

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITÉ D'ABOMEY - CALAVI

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE



**MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II DE L'ENAM POUR L'OBTENTION
DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR EN PLANIFICATION ET DÉVELOPPEMENT LOCAL**

OPTION :

Administration des Finances (AF)

FILIERE :

Planification et Développement Local
(PDL)

ANNÉE ACADÉMIQUE :

2010-2012

**CONTRIBUTION À L'AMÉLIORATION DE L'ORGANISATION DU
SERVICE PUBLIC DE L'EAU DANS LA COMMUNE DE DJOUGOU**

Réalisé et soutenu par :

PASSOURI Essoham Victorien

Sous la direction de :

Maître de stage :

Isaac TCHENGA
Chef Service des Ressources
Hydrauliques de la mairie de Djougou

Directeur de mémoire :

Dr. Mathias Komla POFAGI,
Enseignant à l'ENAM

JANVIER 2012

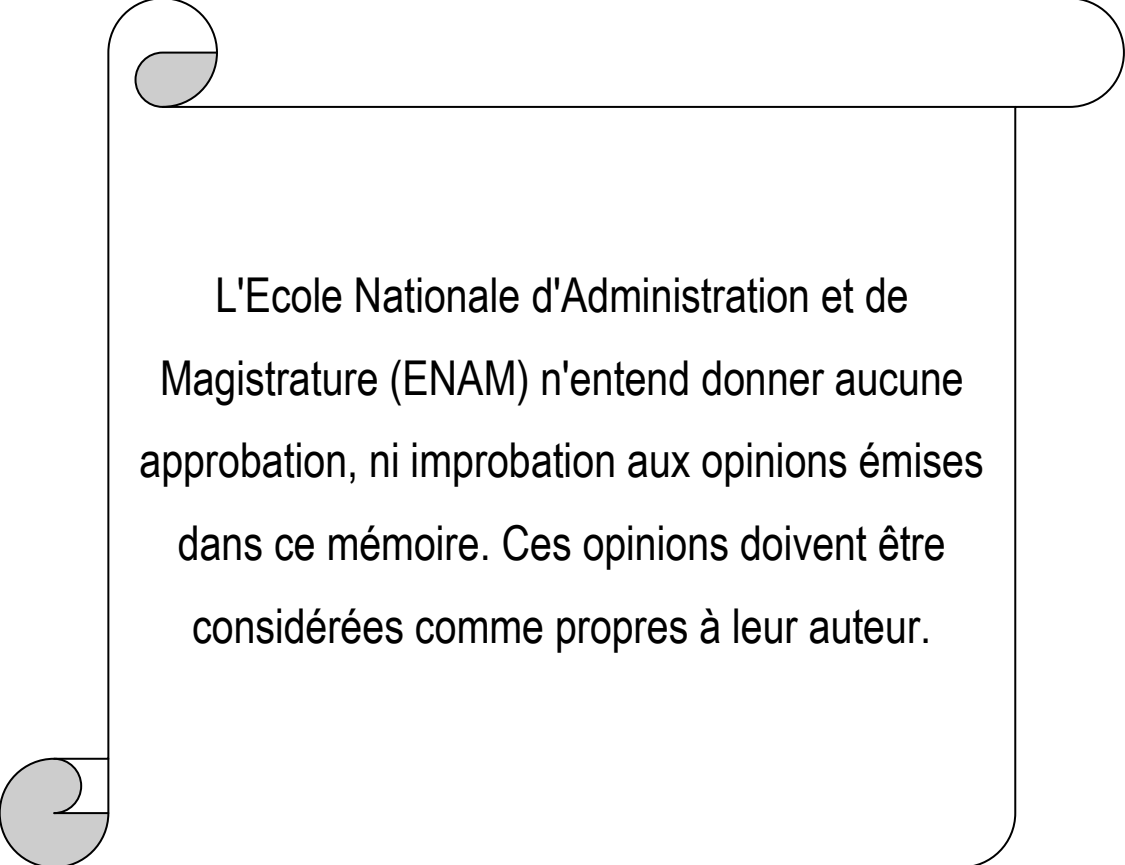
IDENTIFICATION DU JURY

PRÉSIDENT DU JURY: Placide CLEDJO

VICE PRÉSIDENT: Gustave Hubert EYEBIYI

MEMBRE DU JURY: Maxime AKAKPO

DÉCLARATION D'ENGAGEMENT



L'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

DÉDICACE

À toi mon oncle, Tamberma PASSOURI,
je dédie ce travail.

REMERCIEMENTS

La production de cette œuvre a été rendue possible grâce à l'apport de plusieurs personnes qu'il serait difficile de citer nommément. Ainsi, nous disons un sincère merci à tous ceux qui, de près ou de loin, ont pris une quelconque part dans l'aboutissement ce travail.

De manière toute particulière, nous témoignons notre gratitude à :

- Monsieur Mathias Komla POFAGI, notre directeur de mémoire pour sa franche collaboration, sa sollicitude et sa constante disponibilité dans la réalisation de ce mémoire,
- Tous les enseignants et le personnel de l'ENAM, en particulier Mme Victoire SOHOUDJI pour ses conseils de tous les jours,
- Monsieur Isaac TCHENGA pour avoir accepté d'être notre tuteur de stage,
- Monsieur Ganiyou OLOULOTAN pour tout son soutien professionnel pendant la période du stage,
- Tout le personnel de la mairie de Djougou et du Service Eau de la Donga pour leur franche collaboration pendant le stage,
- Tout le personnel du Projet d'Appui à la mise en œuvre du PDC (PAPDC),
- Monsieur le Maire Idrissou SEIBOU et les respectables Conseillers de la commune de Copargo,
- Mademoiselle Estelle Pakissinam PASSOURI, pour son soutien moral et financier,
- Monsieur Outchi KOMI, pour son soutien moral.

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AEP	: Approvisionnement en Eau Potable
AEPHA	: Approvisionnement en Eau Potable, Hygiène et Assainissement
AEV	: Adduction d'Eau Villageoise
AR	: Artisan-Réparateur
ASF	: Association des Services Financiers
AUE	: Association des Usagers d'Eau
BDI	: Banque de Données Intégrées
BF	: Borne Fontaine
BPO	: Budget-Programme par Objectif
CA	: Chef d'Arrondissement
CC	: Conseil Communal
CCAP	: Contrôle Citoyen de l'Action Publique
CEA	: Commission Eau et Assainissement
CCEA	: Cadre de Concertation des acteurs de l'Eau et de l'Assainissement
CEG	: Collège d'Enseignement Général
CGPE	: Comité de Gestion des Points d'Eau
CLCAM	: Caisse Locale de Crédit Agricole Mutuel
CREPA	: Centre de Régional pour l'Eau Potable et l'Assainissement à faible coût
DAFE	: Direction des Affaires Financières et Economiques
DDC	: Division du Développement Communautaire
DANIDA	: Direction de la Coopération du Royaume du Danemark
DERT	: Division des Etudes, Recherches et Travaux
DG-Eau	: Direction Générale de l'Eau
DST	: Direction du Service Technique
ENAM	: Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
EPE	: Equivalent Point d'Eau
FADeC	: Fonds d'Appui au Développement des Communes
FPM	: Forage muni d'une Pompe à Motricité humaine
GIE	: Groupement d'Intérêt Economique
GIRE	: Gestion Intégrée des Ressources en Eau
ImS	: Inter-médiation Sociale
KFW	: Banque publique allemande de développement
MAEP	: Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs
MO	: Maîtrise d'Ouvrage
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OSC	: Organisation de la Société Civile
PACAP	: Projet d'Appui au Contrôle de l'Action Publique

PADEAR	: Projet d'Assistance au Développement du secteur de l'alimentation en Eau potable et de l'Assainissement en milieu Rural
PDDC	: Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal
PDC	: Plan de Développement Communal
PEA	: Poste d'Eau Autonome
PEP	: Point d'Eau Potable
PHAC	: Plan d'Hygiène et d'Assainissement de la Commune
PIP	: Programme d'Investissement Public
PM	: Puits Moderne
PNE	: Partenariat National de l'Eau
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PSAEP	: Plan Sectoriel d'Approvisionnement en Eau Potable
PTF	: Partenaire Technique et Financier
SAF	: Service Administratif et Financier
SCRIP	: Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
SDAC	: Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune
S-Eau	: Service de l'Eau
SHA	: Service d'Hygiène et d'Assainissement
SHAB	: Service de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base
SIS	: Structure d'Intermédiation Sociale
SNV	: Organisation Néerlandaise de Développement
SONEB	: Société Nationale des Eaux du Bénin
SPE	: Service Public de l'Eau
SRH	: Service des Ressources Hydrauliques
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
UNICEF	: Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

LISTE DES CARTES ET DES TABLEAUX

		Pages
LISTE DES CARTES		
Carte n°1	: Carte de présentation de la Commune dans le Département	5
Carte n°2	: Carte administrative de la Commune de Djougou	6
Carte n°3	: Carte de localisation des ouvrages hydrauliques dans la commune	14
LISTE DES FIGURES		
Figure n°1	: Diagramme du taux de desserte par arrondissement dans la Commune de Djougou	21
Figure n°2	: Schéma des responsabilités des acteurs dans la gestion du SPE	80
LISTE DES TABLEAUX		
Tableau n°1	: Compétences de la commune	10
Tableau n°2	: Situation des latrines publiques dans la commune	25
Tableau n°3	: Situation par arrondissement des ouvrages de gestion des eaux usées et des excréta	26
Tableau n°4	: Inventaire des atouts et des problèmes du sous-secteur AEP de Djougou	28
Tableau n°5	: Inventaire des atouts et des problèmes du sous-secteur de l'hygiène et assainissement de Djougou	29
Tableau n°6	: Récapitulatif des diverses problématiques	30
Tableau n°7	: Synthèse des approches génériques	35
Tableau n°8	: Tableau de bord de l'étude	40
Tableau n°9	: Détermination de la population mère	53
Tableau n°10	: Répartition de l'échantillonnage	54
Tableau n°11	: Point de réalisation des entretiens	56
Tableau n°12	: Point de recouvrement des questionnaires	56
Tableau n°13	: Opinions des enquêtés sur l'accessibilité à l'eau potable	58
Tableau n°14	: Opinions des enquêtés sur les causes du niveau d'accessibilité au SPE	58
Tableau n°15	: Opinions des enquêtés sur les efforts de la commune dans la fourniture du SPE	58
Tableau n°16	: Point de vue des enquêtés sur la gestion des systèmes de fourniture d'eau	59
Tableau n°17	: Point de vue des enquêtés sur les causes de la gestion faite des ouvrages	59

Tableau n°18	Point de vue des enquêtés sur le mécanisme d'entretien des ouvrages	59
Tableau n°19	Opinions des enquêtés sur la qualité du SPE	60
Tableau n°20	Opinions des enquêtés sur les causes de faible qualité du SPE	60
Tableau n°21	Opinions des enquêtés sur l'existence ou non d'initiatives communautaires de suivi de la qualité du service de l'eau	60
Tableau n°22	Schéma de structuration de l'association	73

GLOSSAIRE

Décentralisation: Technique administrative et organisationnelle qui permet, à travers des assemblées locales élues ayant des pouvoirs réels, de faire participer les citoyens à la gestion de leurs propres affaires (Hortense APOVO, 2010).

Service Public : Activité assurée ou assumée par une personne publique en vue d'un intérêt public (Réné CHAPUS, 1998).

Maître d'ouvrage : Personne publique ou privée pour le compte de laquelle des travaux ou des ouvrages sont réalisés. C'est le responsable principal de l'ouvrage (Bénin, loi n°2001-07).

Délégation du service public : Contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Elle peut prendre diverses formes à savoir : la concession et l'affermage (Bénin, loi n°2001-07).

Affermage : Convention par laquelle une personne publique charge d'un service public une autre personne, qui en assure l'exploitation sous sa responsabilité grâce aux ouvrages qui lui sont remis et verse en contrepartie des redevances à la personne publique contractante (Yves DELAIRE, 2006).

Eau potable : 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 (Bénin, loi n°2010-44).

Forage : 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. Un forage équipé d'une pompe à motricité humaine (FPM) est l'ouvrage

constitué de ce trou, de l'exhaure, de la margelle et des aménagements de surface (superstructure) pour faciliter l'accès et l'entretien (Bénin, loi n°2010-44).

Gestion intégrée des ressources en eau : 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 sociale qui en résulte sans pour autant compromettre la durabilité des écosystèmes vitaux (Bénin, loi n°2010-44).

Entretien préventif : Intervention régulière par l'artisan-réparateur, contrôle du fonctionnement et de l'état d'usure, puis petite intervention qui ne demande pas le démontage de la pompe mais le changement des pièces d'usure (Direction Générale de l'Hydraulique, 2008).

Maintenance : Toute intervention pour garder ou remettre les ouvrages en bon état (Direction Générale de l'Hydraulique, 2008).

Taux de desserte : Rapport entre le nombre de points d'eau potable fonctionnels d'une zone et le nombre de points d'eau nécessaires pour desservir à 100% la population de cette zone à raison de 250 habitants par point d'eau hormis les puits modernes (PEZON C., NANSI J., BASSONO R., 2012).

RESUMÉ

L'accès à l'eau potable constitue une préoccupation majeure pour les populations à l'échelle de la planète en raison de son importance dans leur vie socio-économique. Mais, la fourniture du service de l'eau est souvent mal organisée, limitant de ce fait l'accès des populations à ce service.

Pour aborder la question de la faible organisation du Service Public de l'Eau (SPE) dans la commune de Djougou, plusieurs objectifs et hypothèses ont été formulés suite à l'observation des faits et à la mobilisation de la documentation existante sur le sujet. Ainsi, l'objectif principal de cette étude est de mettre en évidence les éléments d'appréciation liés au difficile accès des populations au SPE, à la gestion peu durable des infrastructures hydrauliques et à la faible qualité du service constatée. Une enquête par entretien et par questionnaire réalisée auprès des acteurs impliqués dans la chaîne de fourniture de ce service a permis de recueillir des données, de les analyser et d'en tirer des conclusions au regard des hypothèses émises.

L'étude a également permis de retenir quelques approches de solutions pour améliorer l'organisation du SPE dans la commune. Dans ce cadre, l'élaboration et la mise en œuvre d'un budget-programme du sous-secteur eau potable en vue de mobiliser le financement nécessaire à l'amélioration de la desserte en eau constitue la première piste de solution. De même, la mise en place d'un cadre institutionnel approprié pour la maintenance des infrastructures et le recours à la délégation du service public pour tous les maillons du service (production et distribution de l'eau, entretien et maintenance, distribution des pièces détachées de pompe) sont indispensables pour assurer la continuité de ce service. Le renforcement de la veille citoyenne en ce qui concerne la qualité du service fourni par la mise en place d'une association autonome de consommateurs d'eau interpelle aussi les populations.

Les concepts qui méritent d'être clarifiés dans la présente recherche sont : service public, délégation, affermage et desserte.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	1
Chapitre préliminaire : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	3
Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage.....	4
Paragraphe 1: Présentation de la structure d'accueil	4
Paragraphe 2 : Etat des lieux du secteur de l'approvisionnement en eau potable, de l'hygiène et de l'assainissement.....	18
Section 2 : Ciblage de la problématique.....	28
Paragraphe 1 : Identification des centres d'intérêt et choix de la problématique.....	28
Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique	33
Chapitre premier : CONCEPTION ET MISE EN APPLICATION DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	36
Section1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	37
Paragraphe 1: Objectifs, hypothèses de l'étude et revue de littérature.....	37
Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude	49
Section 2 : Résultats de l'étude et test des hypothèses de recherche	55
Paragraphe 1: Présentation et analyse des données.....	55
Paragraphe 2: Test des hypothèses.....	63
Chapitre deuxième : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....	66
Section1 : Approches de solutions	67
Paragraphe 1 : Approches de solutions au faible accès des populations au service de l'eau	67
Paragraphe 2 : Approches de solutions à la gestion peu durable des ouvrages d'eau et à la faible qualité du SPE.....	69
Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions proposées	74
Paragraphe 1: Conditions de mise en œuvre des solutions au problème d'accès au service de l'eau ..	74
Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions aux problèmes de gestion durable et de la qualité du SPE.....	76
CONCLUSION GÉNÉRALE	81
BIBLIOGRAPHIE	83
ANNEXES	86

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La décentralisation prévue par la Constitution béninoise¹ est devenue effective par la mise en place des premiers conseils communaux au début de l'année 2003. Elle a conféré aux communes d'importantes responsabilités dans la promotion du développement à la base. Dans ce cadre, la commune est désormais chargée de l'élaboration de son plan de développement communal qu'elle exécute en harmonie avec les orientations nationales dans les secteurs de compétence concernés, en vue d'assurer les meilleures conditions de vie aux populations. Le sous-secteur de l'approvisionnement en eau potable relève des compétences propres dévolues aux communes. Les communes sont désormais les maîtres d'ouvrage c'est-à-dire les responsables du service public de l'eau en ce qui concerne la réalisation des infrastructures d'alimentation en eau potable sur leurs territoires. Dans ce nouveau contexte, l'approche par la demande qui a été adoptée depuis 1992 par le Bénin comme seul principe déterminant de satisfaction des besoins des populations en ouvrages d'eau potable a révélé ses limites. Il s'agit de l'insuffisance des points d'eau et de leur disparité entre les localités limitant ainsi l'accès au service de l'eau. De même, l'absence d'une véritable appropriation de la gestion des points d'eau par les usagers et la gestion non transparente des recettes générées par la vente de l'eau compromettent sérieusement la durabilité des ouvrages. Ainsi, l'importance du service de l'eau, service public local par excellence, appelle de la part des décideurs communaux une attention particulière en ce sens que la fourniture de ce service touche directement au quotidien des populations. Il est donc indispensable d'organiser efficacement le SPE afin de répondre aux aspirations des citoyens d'une part et d'œuvrer pour l'atteinte des objectifs de la décentralisation² d'autre part.

En effet, les communes en général éprouvent d'énormes difficultés pour assurer efficacement cette lourde mission qui leur a été confiée à travers la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin

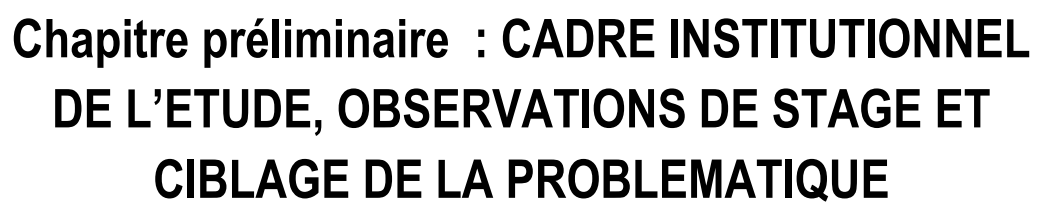
¹ Des dispositions de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, il ressort que les collectivités territoriales sont administrées librement par des conseils élus (articles 150 à 153).

² Deux objectifs principaux de la décentralisation : la promotion de la démocratie à la base et le développement local dont la satisfaction des besoins en eau des populations.

en son article 84. Particulièrement, pour ce qui concerne la commune de Djougou, ces difficultés se traduisent par le fait que les objectifs de développement fixés en matière d'eau potable sont loin d'être atteints. C'est donc pour faire face à ces insuffisances qu'à l'issue du stage de fin de formation à la mairie de Djougou, le choix a été porté sur le thème suivant : « contribution à l'amélioration de l'organisation du service public de l'eau dans la commune de Djougou ».

L'objectif de cette étude est de mettre en évidence les éléments d'appréciation de l'organisation du SPE en vue de son amélioration. L'analyse de la gestion par l'approche multi-acteurs actuelle permettra de mieux cerner l'organisation du service de l'eau et d'apporter des approches de solutions efficaces à l'éradication des causes à la base de la faible organisation du SPE.

Le présent mémoire subdivisé en trois chapitres. Le chapitre préliminaire présente le cadre physique de l'étude ainsi que les différents contours du sujet de recherche. Le chapitre premier est consacré à la méthodologie adoptée pour aborder l'analyse des problèmes. Quant au chapitre deuxième, il permet au regard des constats, de leur appréciation par les différents acteurs, de proposer quelques pistes de solutions pour améliorer la fourniture du service de l'eau.



**Chapitre préliminaire : CADRE INSTITUTIONNEL
DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET
CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE**

Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage

La présente section présente la commune de Djougou, son organisation administrative puis restitue les constats de stage.

Paragraphe 1: Présentation de la structure d'accueil

La présentation de la commune de Djougou et la description des services chargés de l'eau potable, de l'hygiène et l'assainissement au niveau de la mairie constituent le contenu du présent paragraphe.

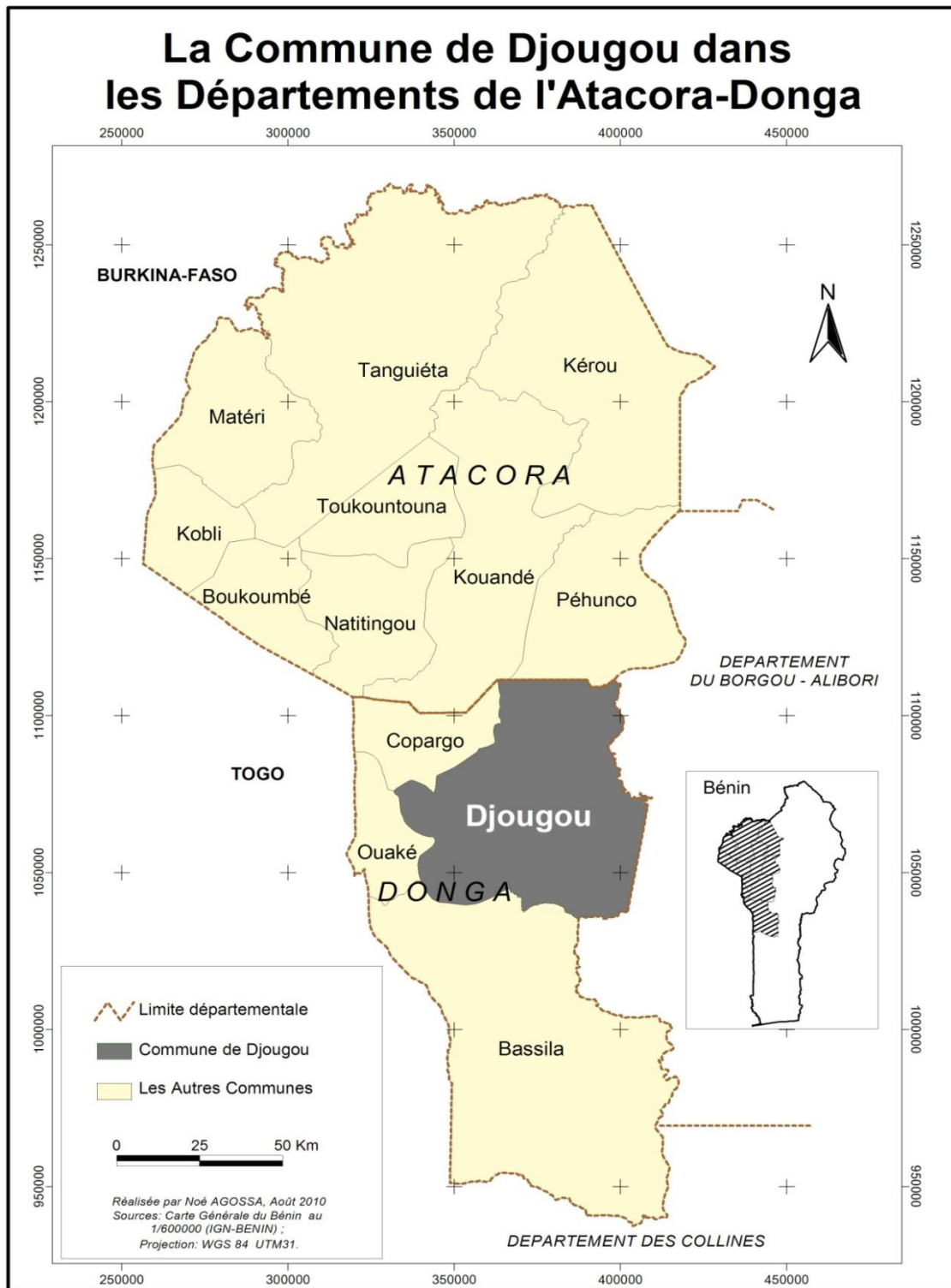
A- Cadre institutionnel de la structure d'accueil

1- Présentation de la commune de Djougou

Selon le Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune réalisé en décembre 2010, la commune de Djougou est située dans la partie septentrionale (Nord-Ouest) à environ 460 km de Cotonou. Elle couvre une superficie de 3 966 km². Cette commune est limitée au Nord par les communes de Kouandé et de Péhunco, au Sud par la commune de Bassila, à l'Est par les communes de Sinendé, de N'Dali et de Tchaourou, à l'Ouest par les communes de Copargo et de Ouaké (voir carte n° 1).

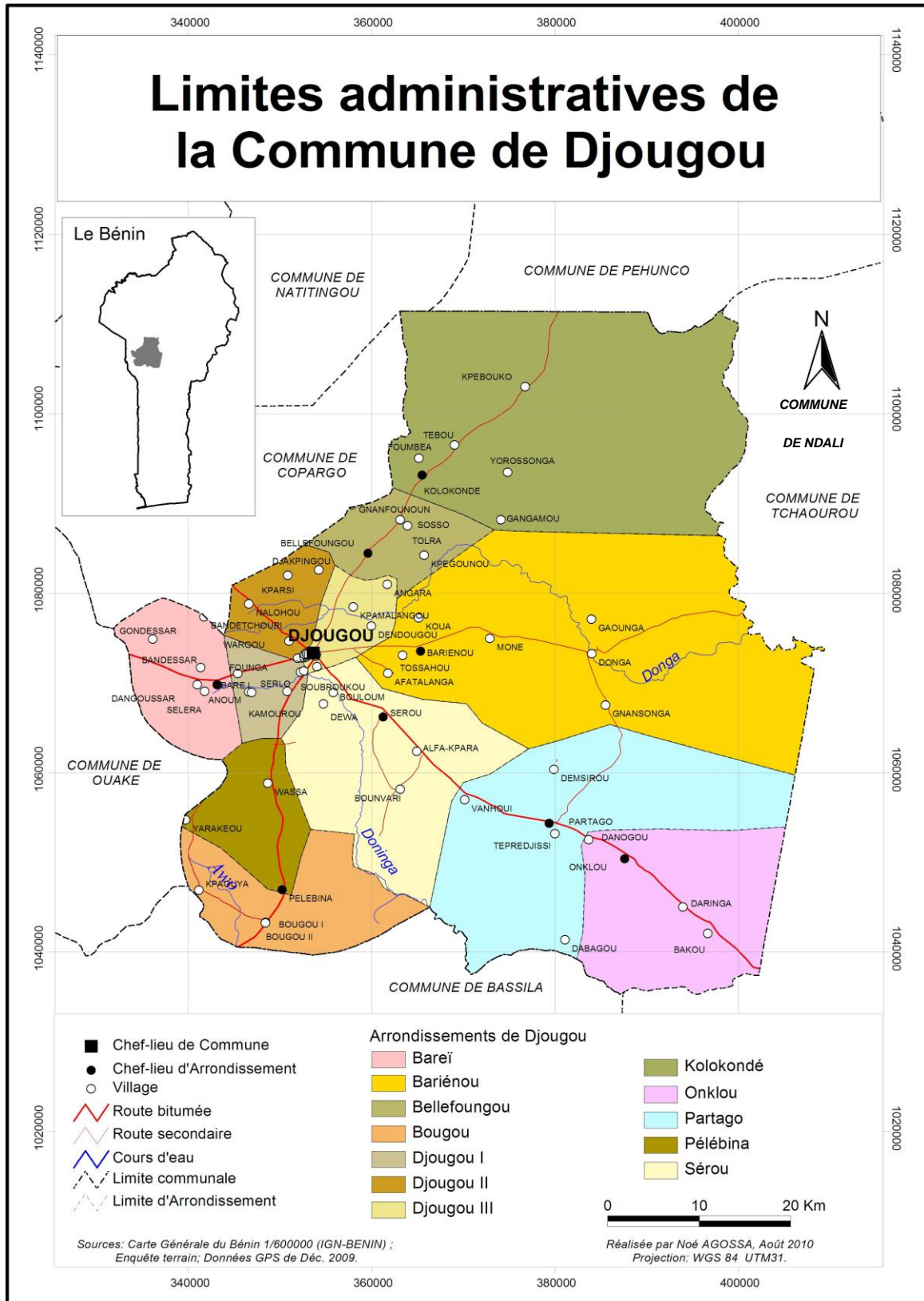
Composée de soixante seize (76) villages et quartiers de ville, elle est divisée en douze (12) arrondissements qui sont : Baréi, Bariéno, Bellefougou, Bougou, Djougou 1, Djougou 2, Djougou 3, Kolokondé, Onklou, Patargo, Pélébina, et Sérrou (voir carte n° 2).

Carte 1 : Carte de présentation de la commune dans le Département



Source : SDAC Djougou, 2010

Carte 2 : Carte administrative de la commune de Djougou



Source : SDAC Djougou, 2010

D'après « L'histoire de mon pays le Bénin » de Jean PLIYA, Djougou était autrefois une région de forêt dense ombrophile d'où son nom « Zougou » provenant de Zougou-Zougou (forêt dense en Dendi), appellation déformée par la colonisation française ou les étrangers ayant des difficultés de prononciation. Ainsi, « Zougou » serait devenu « Djougou ». La création de l'actuelle ville de Djougou est très ancienne et remonterait au XVI^{ème} siècle. D'après « L'histoire de mon pays le Bénin » de Jean PLIYA, les peuples Pila-Pila et Tanéka sont les premiers habitants du petit royaume de Kilir dont le centre économique est Djougou. En effet, la fille du roi de Bouloum, royaume voisin de celui de Kilir souffrait d'une plaie incurable, puis un tisserand originaire de l'actuel Burkina-Faso du nom d'Adjoukouma qui vivait à 5 kilomètres de Djougou réussit à la guérir. Pour le récompenser, le roi lui donne sa fille en mariage. Celle-ci met au monde trois garçons : Kouroungou, Niora et Kpetoni. Après la mort du roi, le prince héritier de Kilir monte au trône, mais il meurt quelques mois plus tard. Un autre prince lui succède, et meurt curieusement de la même manière. Tous les autres princes prennent peur et refusent de remplacer le roi défunt. On songe alors au tisserand Adjoukouma mais il était trop vieux. Il propose alors son fils aîné Kouroungou. Craignant aussi la mort, il s'échappe de Kilir et retourne à Bouloum son village natal. De force, on le ramène au palais royal et il s'enfuit de nouveau. Pour l'obliger à accepter de régner, on lui met des chaînes au pied et enfin Kouroungou devient roi de Kilir puis gouverna le royaume sans difficulté. Deux de ses descendants lui ont succédé et ont porté le surnom d'Atakora, nom de la montagne proche de Djougou. Atakora II est le plus glorieux roi de Kilir.

Selon les résultats du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH), la population de Djougou en 2002 est de 181.175 habitants constituée majoritairement du groupe socio-culturel Yom-Lokpa avec un accroissement intercensitaire de 3,05 % par rapport à 1992. Plus de 60 % de la population (RGPH3) est jeune avec une tendance à l'émigration : les filles pour travailler comme domestiques, les garçons à la recherche d'un mieux-être dans les autres départements (Borgou et Collines surtout) et à l'extérieur (Niger, Nigéria, Ghana, Allemagne et Italie,...). Force est de constater que la frange active de cette population s'adonne majoritairement aux

activités agricoles. Les agriculteurs font environ 70 % de la population active (RGPH3). Les principales cultures sont : l'igname, le sorgho, le maïs, le mil, le niébé, le manioc, l'arachide, le coton. Le ramassage et la cueillette (néré, anacarde, karité) sont des sources non négligeables de revenus. Le commerce représente, par ordre d'importance, la deuxième source de revenus, après les activités agricoles. Le transport constitue également une activité importante. Son développement se justifie par la position de ville carrefour et de transit qu'occupe Djougou. D'autres activités génératrices de revenus sont enregistrées dans la commune. Il s'agit de la transformation agroalimentaire (karité, soja), de l'artisanat (la poterie, le tissage, la soudure, coiffure, la couture, la menuiserie, etc.), de la pêche (la pêche artisanale pratiquée dans les cours d'eau et retenues d'eau) et du tourisme.

Le climat est de type soudano-guinéen avec deux saisons : une saison pluvieuse qui s'étend d'avril à octobre, soit environ six (6) mois de pluie et une saison sèche qui couvre la période de la mi-octobre à la mi-avril. Selon le SDAC de Djougou (2010), la hauteur d'eau annuellement enregistrée varie entre 1000 mm et 1500 mm pour 75 à 140 jours effectifs de pluie. Le relief de Djougou est accidenté, comparé aux régions méridionales du Bénin. Mais du point de vue géographique, Djougou a un relief de plateau parsemé de collines de faibles dénivellations. La commune de Djougou est irriguée par quatre (4) principaux cours d'eau (Donga, Doninga, Awo et Nanougou) d'une longueur totale de 21 km (SDAC, 2010). La végétation est dominée par les savanes boisées, arborées et arbustives dont 37.182 hectares (SDAC, 2010) constituent des forêts classées. Néanmoins, des poches non négligeables de forêts claires et de forêts denses s'observent par endroit. Les sols sont à texture argilo-sableuse ou latéritique (gravillonnaire et caillouteux) globalement favorables à l'agriculture et à la foration des points d'eau. La superficie cultivée représente 35,7 % de la superficie totale de la commune (SDAC, 2010).

2- Missions et organisation de la commune de Djougou

La commune de Djougou est dirigée par un Conseil Communal qui compte 29 conseillers dont une femme. Elle a à sa tête un maire élu au sein des conseillers et 12 chefs d'arrondissements. Elle compte 590 conseillers de village et de quartiers de ville

qui constituent le prolongement du pouvoir local dans la soixantaine de villages administratifs et leurs localités respectives.

Il est à noter que chaque chef d'arrondissement est entouré d'un conseil d'arrondissement constitué de tous les chefs de village ou de quartiers de ville. Chaque village ou quartier de ville est dirigé par un chef de village ou de quartier de ville assisté d'un conseil dont le nombre de membres varie en fonction de l'importance numérique des habitants de chaque village. L'administration locale comporte donc trois (3) niveaux : la commune, l'arrondissement, le village ou quartier de ville.

Les compétences des communes et les missions qui en découlent sont précisées dans les textes de base de la décentralisation au Bénin à savoir :

- la loi n°97-029 du 15 janvier 1999³ portant organisation des communes en République du Bénin,
- la loi n°98-007 du 15 janvier 1999⁴ portant régime financier des communes en République du Bénin,
- la loi n°98-006 du 09 mars 2000 portant régime électoral communal et municipal en République du Bénin,
- la loi n°2007-28 fixant les règles particulières aux élections des conseils communaux ou municipaux et à la désignation des membres des conseils de villages ou de quartiers de villes en République du Bénin.

Le tableau 1 ci-après présente de façon exhaustive ces compétences.

3 Cette loi définit 3 catégories de compétences : les compétences propres, les compétences partagées avec l'Etat et celles déléguées ou exercées au nom de l'Etat.

4 Elle vient compléter les dispositions de la loi n°97-029 et porte sur la détermination des recettes et des dépenses de la commune ; la préparation, le vote, l'exécution et l'élaboration des résultats d'exécution du budget communal.

Tableau 1 : Compétences de la commune

Natures des compétences	Domaines	Synthèse des compétences en termes de produits
Les compétences propres	1- Développement local, aménagement du territoire, habitat et urbanisme.	- plan d'aménagement ; - lotissement ; - permis d'habiter ; - autorisation de construire ; - programme des investissements
	2- Infrastructures, équipement et transport.	- construction et entretien des voies de desserte ; - entretien du réseau d'éclairage public ; - collecte et traitement des déchets liquides et solides ; - réseaux de drainage des eaux pluviales
	3- Environnement, hygiène et salubrité	- collecte et traitement des déchets liquides et solides - gestion des zones de décharge ; - lutte contre les pollutions et les vecteurs de maladies transmissibles ; - embellissement de la ville et espaces verts ; - fourniture et distribution d'eau potable.
	4- Investissements économiques et services marchands.	- construction et gestion des marchés ; - construction et gestion des abattoirs ; - construction et gestion des panneaux publicitaires ; prospections et gestion des carrières
	5- Coopération intercommunale	-Etablissement des intercommunales - Jumelage
Les compétences partagées avec l'Etat	6- Enseignement, éducation et alphabétisation	- construction, équipement et réparation des écoles maternelle et primaire - construction, équipement et réparation des collèges (pour communes à statut particulier) ; - éducation de la jeunesse ; création et animation des centres de formation professionnelle, de loisir, bibliothèque, de terrains de sport, de salles de jeux.
	7- Santé, actions sociales et culturelles	- construction, équipement et gestion des postes de dispensaires et des centres de santé ; - approvisionnement et médicaments essentiels ; - gestion des pompes funèbres et cimetières ; - aides sociales aux déshérités et aux sinistrés.
Les compétences déléguées ou exercées au nom de l'Etat	8- Etat civil.	Pièces d'Etat Civil
	9- Police administrative et judiciaire	Exclusivement pour les communes à statut particulier
	10- Sécurité, défense nationale et civile.	Sécurité des biens et des personnes à l'intérieur du territoire de la commune
	11- Diffusion et exécution des lois et règlements	Vulgarisation des textes et leur mise en application
	12- Election des membres des conseils de village et de quartiers de ville.	Organiser les élections locales

Source : inspiré du tableau de répartition des compétences entre l'Etat et les communes au Bénin in *Le SAFIC, un instrument d'aide à la décision* ; p 121.

L'exercice effectif de ces compétences a amené le conseil communal de Djougou à créer en son sein quatre (04) commissions à savoir :

- la commission des affaires domaniales et environnementales (CADE) ;
- la commission des affaires économiques et financières (CAEF) ;
- la commission des affaires sociales et culturelles (CASC);
- la commission eau et assainissement (CEA).

Par rapport au domaine n°3 du tableau 1, l'arrêté communal n°1392/CD-SG-DPAT-SRH-SA en date du 09 juillet 2007 portant création, attributions, composition et fonctionnement de la commission eau et assainissement dans la commune de Djougou a été pris de façon spécifique pour renforcer le développement du secteur eau et assainissement en dehors des 3 commissions permanentes prescrites par la loi. Cette commission constitue un cadre de réflexion qui étudie et donne son avis sur toutes les questions politiques relatives à l'eau et à l'assainissement au niveau de la commune. Cette commission fait des propositions au conseil communal pour délibération dans ce secteur.

En vue d'assurer son développement et de fournir de services publics de qualité aux populations, la commune a créé et a rendu fonctionnels les services et directions⁵ suivants : le Secrétariat Général (SG), le Cabinet du Maire (CM), le Secrétariat Particulier (SP), le Service des Transmissions(S/Tr) et les Directions. Les directions créées sont :

- La Direction de l'Administration Générale (DAG)
- La Direction des Affaires Financières et Economiques (DAFE)
- La Direction du Personnel et du Développement Organisationnel (DPDO)
- La Direction de la Planification, du Développement et de la Prospective (DPDP)
- La Direction des Affaires Sociales, Sportives et Culturelles (DASSC)
- La Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Gestion Foncière (DHUGF)
- La Direction des Services Techniques (DST).

⁵ ARRETE COMMUNAL Année 2011 N° 0845/CD-SG-DPDO-SA portant organisation, attributions et fonctionnement de la Mairie de Djougou

Chaque direction est dirigée par un directeur et composée de services également dirigés par des chefs de service. Ainsi, l'organigramme de la mairie de Djougou est constitué de 4 niveaux et un cabinet du Maire:

- Le "stratégic management" constitué du Maire et de son Conseil, organe souverain de prise de décision et d'orientation des politiques de développement de la commune ;
- Le "sénior management" où se retrouve le Secrétaire Général en charge de la coordination des directions ;
- Le "middle management" qui est le pallier des Directeurs ;
- "L'operational" composé des chefs de services.

La Direction des Services Techniques comporte quatre services que sont le Service des Constructions, le Service des Ressources Hydrauliques, le Service des Equipements et Ouvrages d'Art, puis le Service de l'Hygiène et de l'Assainissement.

De façon particulière, le Service des Ressources Hydrauliques (SRH) et le Service de l'Hygiène et de l'Assainissement (SHA) ont constitué le cadre de séjour de stage pour la présente étude.

B- Cadre physique de l'étude

1- Service des Ressources hydrauliques

Selon l'article 10 de l'ARRETE COMMUNAL Année 2011 N°0845/CD-SG-DPDO-SA portant organisation, attributions et fonctionnement de la Mairie de Djougou, le Service des Ressources Hydrauliques de la Direction des Services Techniques est chargé de :

- suivre la réalisation et l'entretien des ouvrages d'eau ;
- suivre la gestion des ouvrages hydrauliques de la commune ;
- préparer les cahiers de charges et les appels d'offres pour les travaux ;
- assurer la protection des ressources hydrauliques ;
- contribuer à la meilleure exploitation des ressources hydrauliques ;
- organiser la prospection et la distribution de l'eau potable.

Notons que l'administration communale de Djougou affiche depuis l'ère de la décentralisation un intérêt particulier pour les questions d'approvisionnement en eau potable. Elle reste l'unique commune dans les départements de l'Atacora et de la Donga à avoir créé un SRH. Ce service est animé par un cadre supérieur et consacré à la concrétisation des objectifs de développement en matière d'eau potable. La stratégie communale dans ce secteur repose sur la vision suivante : « A l'horizon 2015, la commune de Djougou a atteint un accès équitable et optimal à l'eau potable dans un cadre de gestion durable de la ressource en eau ». De cette vision contenue dans le Plan Sectoriel d'Approvisionnement en Eau Potable (PSAEP), il a été retenu 3 objectifs stratégiques à savoir : i) assurer un accès équitable en eau potable à toutes les populations de la commune ; ii) assurer la durabilité des investissements ; iii) assurer la qualité et l'hygiène de l'eau. Mais, ce service est animé par le seul chef de service et il n'y a pas de ligne budgétaire consacrée à l'hydraulique. Néanmoins, des projets d'atteinte de ces objectifs ont été identifiés et une estimation financière est faite dans le PDC 2^{ème} génération et mais surtout dans le plan sectoriel de l'eau. Ces attributions sus-énumérées portent sur un parc hydraulique réparti sur l'ensemble de la commune (voir carte n°3). Selon le Rapport de l'état des lieux du PSAEP, l'équipement hydraulique de la commune de Djougou à fin 2010 est composé de 641 Equivalents Points d'Eau (EPE), soit 227 FPM, 337 PM, 4 AEV totalisant 76 BF. La distribution d'eau courante dans le centre ville est assurée par la SONEB. Par rapport à l'AEP à Djougou et les OMD/SCRP, il convient de rappeler que le Bénin s'est engagé en 2002 à atteindre les OMD et ceci consistait à relever à 67,5% le taux de desserte nationale en 2015. Ainsi, compte tenu des niveaux d'AEP dans les différentes communes des échéances ont été définies pour atteindre les OMD. La commune de Djougou à l'image de son département devrait atteindre déjà en 2010 un taux de desserte de 55,7% contre un score de 53,98% constaté. Cette différence non négligeable interpelle et invite les autorités locales à l'action dans le contexte politique actuel.

En effet, la gouvernance du sous-secteur de l'eau en milieu rural au Bénin a connu au fil des années trois modes de gouvernance. Chacun des modes a fait ses preuves et a permis au Bénin de capitaliser des expériences dans le secteur. Ainsi, avec les diverses mutations administratives et politiques et les expériences sus-évoquées, une gouvernance orientée vers la professionnalisation du domaine et le respect des principes de service public est de vigueur de nos jours tant au niveau national que local.

Jusqu'à la fin des années 80, comme toutes les infrastructures socio-communautaires, les ouvrages d'AEP ont été réalisés en milieu rural béninois, sur la seule initiative des pouvoirs publics. C'est l'Etat central avec ses services départementaux qui identifient les besoins et recherchent les moyens pour réaliser les points d'eau. Les communautés bénéficiaires n'étaient nullement associées à la réalisation des ouvrages ni à leur entretien. Ces projets étatiques ne tenaient pas suffisamment compte des aspirations et des réalités socio-économiques et culturelles des communautés bénéficiaires. Ces dernières ne manifestaient donc aucun intérêt pour les ouvrages réalisés et par conséquent, on note une faible appropriation des ouvrages par les communautés bénéficiaires et un manque quasi-total d'entretien des ouvrages réalisés. Il s'en suit l'abandon des ouvrages en cas de panne et le recours aux sources d'eau non potable comme eau de consommation. C'est l'approche dirigiste ou "mode top down".

Pour pallier les insuffisances de l'approche dirigiste et assurer une durabilité des ouvrages réalisés, il fut élaboré et adopté en 1992 une nouvelle stratégie nationale d'alimentation en eau potable en milieu rural. Les principes fondamentaux de cette stratégie sont en particulier, la décentralisation du processus de prise de décision de la réalisation des Points d'Eau Potable (PEP), ainsi que la participation communautaire à l'investissement et à la gestion des ouvrages. Ici, la demande de réalisation et le choix des types d'ouvrages à réaliser doivent émaner de la communauté. La demande est réalisée sous la coordination des chefs villages et les personnes ressources/leaders d'opinions des villages concernés. Pour être capable d'entretenir, de faire la maintenance et d'assurer le renouvellement des ouvrages, la

communauté doit mettre en vente l'eau et les recettes tirées sont épargnées. Cette stratégie d'approche par la demande, où l'aspect communautaire était fondamental, a été définie et mise en œuvre, au départ pour des ouvrages simples, par le « Projet d'Assistance au Développement du secteur de l'alimentation en Eau potable et de l'Assainissement en milieu Rural (PADEAR) » démarré en 1994 sur financement de plusieurs Partenaires Techniques et Financiers (PTF). La nouvelle stratégie se traduit aussi par l'entrée dans le système de gestion du secteur AEP en zone rurale, de nouveaux acteurs tels que les ONG/SIS⁶, les entreprises du secteur privé. Les caractéristiques fondamentales de cette phase furent donc le cofinancement des ouvrages en fonction de l'option technologique et du niveau de service correspondant, la mise en place d'une structure locale de gestion (entretien, maintenance, hygiène et assainissement), des équipements réalisés.

C'est dans ce contexte d'approche par la demande que la décentralisation est apparue. Les nouvelles communes, selon la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin en son article 84, ont des prérogatives de maîtres d'ouvrage. Les domaines où cette maîtrise d'ouvrage s'exprime sont également définis dans la loi sus-indiquée.

Dans le secteur spécifique de l'eau potable, les articles 90 et 93 de la loi sus-citée confèrent à la commune la charge de la réalisation des infrastructures hydrauliques, et de la fourniture, puis la distribution de l'eau potable aux populations. A l'avènement des communes qui deviennent Maître d'Ouvrage en lieu et place de l'Etat, l'intervention des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) s'est adaptée avec l'abandon de l'approche « projet » où chacun intervient dans une zone prédéfinie pour le compte de l'Etat au profit d'une approche « programme » permettant d'harmoniser la démarche d'intervention et d'optimiser l'utilisation des financements pour atteindre les objectifs fixés. Dans cette démarche, les moyens financiers du secteur sont mis en commun au niveau de l'Etat et répartis en tenant compte des besoins exprimés par les communes au travers de leurs programmations communales.

⁶ SIS : Structure d'Intermédiation Sociale

C'est dans ce contexte que les communes doivent aujourd'hui prendre le relais. Elles doivent désormais, partant des besoins réels et objectifs des communautés, planifier et réaliser les infrastructures d'AEP et instituer un cadre de gestion, de maintenance et de suivi-évaluation des équipements. C'est à cet exercice que s'attèle la commune de Djougou à travers le SRH qui a coordonné la réalisation du PSAEP 2011-2015 avec l'appui des PTF et des Ingénieurs-Conseils en attendant le transfert effectif de compétences et de ressources dans le secteur. Car les services départementaux de l'eau continuent de jouer un rôle prépondérant dans l'attribution des marchés publics aux bureaux d'études et aux entreprises de travaux.

2- Service de l'Hygiène et de l'Assainissement

Le Service de l'Hygiène et de l'Assainissement est chargé de :

- assurer l'élaboration et la mise en œuvre du plan communal d'hygiène et d'assainissement ;
- appliquer la réglementation de l'assainissement individuel (latrines, fosses septiques, puisards)
- assurer le curage des caniveaux ;
- assurer la collecte, le traitement et l'évacuation des déchets solides et liquides, des eaux usées, des eaux pluviales ;
- assurer la gestion de la collecte des ordures ménagères ;
- assurer le nettoyage de la voirie et des marchés ;
- veiller à la préservation des conditions d'hygiène et de la salubrité publique autour des habitations et agglomérations ;
- élaborer les plannings, les rapports mensuels et annuels d'activités du service.

Précédemment dénommé Service des Routes, ouvrages d'Arts et de l'Assainissement (SRAA⁷) dans lequel les activités de l'hygiène et de l'assainissement sont reléguées au second rang, le SHA est créé par arrêté communal Année 2011 N°0845/CD-SG-DPDO-SA et animé par un chef service et un collaborateur afin de

⁷ ARRETE COMMUNAL Année 2006 numéro 1717/CD-SG-DPDO portant organisation, fonctionnement, attribution et fonctionnement de la Mairie de Djougou

dynamiser ce secteur dans la commune. Car en s'intéressant au PDC, on constate que le secteur de l'hygiène et de l'assainissement est tellement concis dans l'objectif spécifique 11 intitulé comme suit «améliorer les conditions d'hygiène et d'assainissement». En 2003, le PDC de première génération accordait 0,12% du budget global consacré uniquement à la construction de latrines publiques. Ayant pris conscience de l'enjeu que représente la promotion de l'hygiène et de l'assainissement, cet état de chose a été rectifié à travers le PDC de deuxième génération validé en 2010 dont la part du budget est passée à 6,5%. C'est dans ce contexte que le SHA est créé et rendu fonctionnel pour coordonner l'élaboration du PHAC dont la définition de la vision s'appuie sur la vision globale de développement de la commune qui s'énonce comme suit : « Djougou est à l'horizon 2025, une commune à économie prospère pour un développement humain durable dans un environnement sain». Dans ce sens, la vision de la commune dans le sous-secteur de l'hygiène et de l'assainissement est formulée à l'horizon 2025 comme suit : « Djougou est à l'horizon 2025, une commune assainie où s'épanouissent toutes les couches sociales par un accès équitable et durable aux services d'hygiène et d'assainissement». La stratégie communale pour réaliser la vision de développement en matière d'hygiène et d'assainissement dans la commune repose sur la vulgarisation des textes réglementaires et l'accroissement des investissements durables dans le secteur.

Paragraphe 2 : Etat des lieux du secteur de l'approvisionnement en eau potable, de l'hygiène et de l'assainissement

A- Etat des lieux sur la fourniture et la distribution de l'eau potable dans la commune

1- Mécanisme de financement du secteur d'eau potable

Au cours du stage, il a été remarqué que le secteur de l'AEP dans la commune de Djougou souffre de l'insuffisance des ressources tant financières, humaines que matérielles.

Au plan financier, la commune de Djougou n'a pas encore réussi à réaliser un seul ouvrage d'AEP sur financement propre en raison de la faiblesse de ses ressources financières. Pour toutes ses réalisations, la commune a toujours compté sur les partenaires financiers extérieurs qui menacent de suspendre leur appui. La raison est que la commune n'arrive pas à mettre en place la contrepartie financière⁸ exigée qui s'élève à 100000F CFA par EPE pour les nouveaux ouvrages et pour les réhabilitations 50000F CFA au niveau des ouvrages simples (FPM), puis 80000F CFA en ce qui concerne les ouvrages complexes (AEV, PEA). Elle continue donc de s'appuyer sur la contribution communautaire⁹ (approche par la demande), ce qui réduit considérablement ses marges de manœuvres pour satisfaire ses ambitions en tant que maître d'ouvrage. Il en est de même pour le financement de l'entretien et de la maintenance des ouvrages existants. La commune n'est pas encore parvenue à nouer un partenariat profitable avec la SONEB qui éprouve d'ailleurs d'énormes difficultés financières quant au financement du secteur en milieu urbain.

Sur le plan ressources humaines, la belle initiative de la mairie de créer un service spécialisé pour les ressources hydrauliques s'est traduite jusqu'à ce jour par la simple nomination d'un Chef Service sans un seul collaborateur. Les moyens matériels (moto, ordinateur et bureau) existants suffisent pour le seul agent de ce service. Cette insuffisance en ressources humaines ne permet pas à la commune d'optimiser ni ses atouts (présence de partenaires techniques et financiers, présence d'un service déconcentré de l'eau, présence de SIS formées et compétentes), ni les opportunités qui sont les siennes notamment :

- la possibilité de développer de nouveaux partenariats dans le secteur de l'eau (coopération décentralisée),
- l'existence de plusieurs structures pour le financement des infrastructures hydrauliques (Facilité Eau de l'Union Européenne, Pot commun, coopération japonaise, Fonds koweïtien, les Pays-Bas, DANIDA, Protos, kfw, ...),

⁸ Arrêté n°038/MMEE/DC/SGM/CTJ/CTREau/CTIC/DGEau/SA du 20 mars 2008 portant fixation des montants financiers pour la réalisation des ouvrages publics d'Alimentation en Eau Potable en milieu rural et semi-urbain.

⁹ Contre la contribution communautaire, l'arrêté n°038/MMEE/DC/SGM/CTJ/CTREau/CTIC/DGEau/SA prévoit que la commune mobilise elle-même les participations financières requises pour la réalisation des infrastructures d'eau potable.

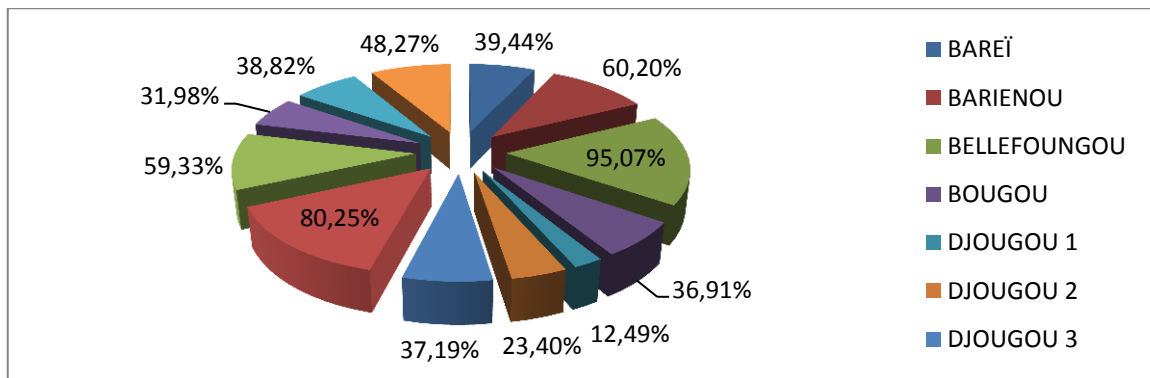
- la coopération avec l'agglomération d'Evreux en France (aide à la mobilisation des contreparties pour la construction des AEV et la réalisation de forages),
- transfert de compétences et des ressources au niveau de la mairie.

2- Gestion du service public de l'eau

Malgré la volonté des autorités locales de satisfaire les besoins des populations en eau potable, l'existence d'un document de planification propre au secteur (PSAEP) et d'une commission permanente eau et assainissement, les données actualisées de la BDI montrent que la commune dispose de 518 EPE fonctionnels installés dans son domaine public sur les 662 EPE existants et susceptibles de desservir ses populations, soit un taux de panne de 21,75% supérieur au seuil de 10% admis par la DG-Eau. L'analyse de la situation actuelle de l'AEP de la commune de Djougou met en relief un certain nombre de disparités entre les arrondissements (voir figure 1) d'une part, entre les types d'ouvrages qui desservent les populations d'autre part. En effet, les points d'eau fonctionnels et pérennes recensés dans la commune de Djougou desservent une population évaluée à 105 946 sur une population totale de 224 535 habitants, ce qui correspond à un taux de desserte¹⁰ de 47,18%. A cela s'ajoutent les abonnés du réseau SONEB qui est de 1272 pour une population total desservie à ce réseau d'environ 15 264 habitants (1272 x 12 personnes). Cet effectif porte le taux de desserte globale de la Commune à 53,98%. Il se dégage un déficit non moins négligeable par rapport à la valeur cible des OMD (67,5%) ou à l'équité prônée par la vision communale (100% de desserte).

Figure 1 : Diagramme du taux de desserte par arrondissement dans la commune de Djougou

¹⁰ Ce taux mesure le degré de satisfaction de la desserte en eau sur une aire géographique donnée. Concrètement, c'est le pourcentage que représente la population desservie par à la population totale.



Source : Rapport Diagnostic PSAEP 2010

Comme le montre la figure ci-dessus, le taux de desserte des arrondissements varie de 12,49% (Djougou 1) à 95,05% (Béléffougou). Aujourd'hui encore, la situation observée au niveau de la population est identique dans les centres publics. Dans les établissements scolaires par exemple, on enregistre 29 écoles maternelles disposant d'un dispositif de fourniture d'eau potable, soit 46,03% du nombre total que compte la commune (PSAEP 2010). Des 236 écoles primaires publiques, 80 disposent d'eau potable, soit 33,90% de l'effectif total (PSAEP 2010). Bref, le taux de desserte global est passable avec l'existence de localités desservies par des points d'eau non modernes (puits traditionnels) ou encore des populations contraintes de parcourir de longues distances (allant jusqu'à 2,5 km) pour s'approvisionner en eau potable.

En ce qui concerne la gestion des ouvrages et le respect des principes fondamentaux du service public de l'eau, plusieurs dysfonctionnements sont enregistrés malgré la mise en place de la nouvelle approche de gestion qui prend en compte les principaux acteurs de l'eau tels que la mairie, le secteur privé et les usagers. Ainsi, la délégation du SPE souffre d'une défaillance quant à l'organisation mise en place, la qualité et la moralité des fermiers recrutés et le système de contrôle du service offert aux populations. Cet état de chose est renforcé par l'absence de consensus autour de la fixation du prix de l'eau entraînant parfois des contestations des usagers.

Le système de maintenance des ouvrages tant complexes que simples souffre de quelques maux qui ont pour noms l'inexistence de pièces de rechange dans la

commune, l'insuffisance de l'effectif d'artisans réparateurs ou de maintenanciers pour couvrir parfaitement le territoire communal. L'absence d'un cadre formel d'entretien et de maintenance ne permet pas de respecter les principes de continuité du SPE. Il faut également remarquer que le système de recouvrement des coûts est également défaillant ce qui fait que les redevances restent encore très faibles. Cette situation a des répercussions sur l'entretien préventif des ouvrages que doit assurer la mairie.

La bonne gouvernance locale en matière du SPE exige en principe un contact régulier entre les élus communaux et la population pour partager les informations en ce qui concerne la sélection des fermiers, la gestion des redevances et des subventions financières. Mais, force est de constater que la reddition des comptes en la matière est quasiment absente dans la commune en raison de la négligence de ce volet dans les activités des élus communaux alors que ARNAULT (1991) pense qu' « en gestion déléguée, l'information devient une obligation ».

B- Etat des lieux sur l'assainissement communal

1- Pratiques d'hygiène

Malgré les appuis apportés d'une manière générale à la commune de Djougou par les PTF et le Service d'Hygiène et d'Assainissement de Base (SHAB) à travers les Assistants d'hygiène du Centre de Santé Communal, et au SHA de la mairie en particulier, des comportements peu recommandés en matière d'hygiène sont encore fréquents dans les pratiques des populations. Ces comportements sont notamment :

- le non-lavage des mains et des récipients avant et après avoir mangé, ni après le contact avec les selles ;
- la non-protection des denrées alimentaires et de l'eau de consommation ;
- la cohabitation avec les animaux, les déchets solides, et les eaux usées ;
- la fermeture des puits et des citernes par des déchets solides ;
- le manque d'hygiène autour des points d'eau et d'infrastructures d'assainissement.

Le contrôle de qualité des denrées alimentaires sur les lieux recevant du public est plus théorique que pratique. Les vendeuses ne font pas la visite médicale et cela ne les empêche pas de vendre dans les écoles, les centres de santé et d'autres lieux.

Elles servent pratiquement les repas à la main et disposent le plus souvent des eaux de lavage de mains en petites quantités qui se salissent rapidement après quelques passages des mains sans le moindre renouvellement. Ces eaux servent aussi à faire la vaisselle. La rareté de l'eau entrave quelque peu la mise en application d'une hygiène adéquate.

Certains caniveaux reçoivent, non seulement les eaux pluviales, mais aussi les eaux usées des ménages, les déchets solides ménagers etc. qui les obstruent et empêchent le bon écoulement des eaux pluviales. Le curage qui devrait permettre le désengorgement des caniveaux et faciliter la circulation des eaux, n'est pas régulier. On note ainsi une faible appropriation des textes réglementaires par les populations suivie d'une faible application des sanctions en la matière.

Les eaux de ruissellement étant très polluées à cause des déchets solides ménagers qu'elles charrient et des excréta qu'elles renferment, ne sont pas sans conséquence sur la santé des populations. Leur stagnation exposerait la population à diverses maladies dont les plus importantes sont la diarrhée et le paludisme.

2- Gestion des excréta, des eaux usées, pluviales et des ordures

En matière d'assainissement, la commune de Djougou tout comme les autres communes de la Donga dispose très peu d'infrastructures. Les populations utilisent la nature comme lieu principal d'aisance, de dépôt des ordures ménagères et d'évacuation des eaux usées. Par ailleurs, les eaux de surface sont utilisées pour la lessive, les vaisselles, le bain et le lavage des graines de néré. Avec ces pratiques et avec l'accroissement démographique, les grandes agglomérations commencent par faire de plus en plus face à des problèmes d'assainissement qui ont pour noms : odeurs des eaux domestiques, des tas d'ordures ou défécation dans la nature, les rues ou les caniveaux, érosion, ruissellement, etc.

Le tableau 2 fait le point des latrines publiques construites dans la commune. Au total 147 latrines publiques ont été réalisées dont 101 dans les écoles primaires publiques, 11 dans les CEG, 17 dans les Centres de santé, 6 dans les marchés, 11

dans les lieux de culte et 2 dans d'autres lieux publics (SDAC 2010). Les efforts faits au niveau des CEG et des Centres de santé sont acceptables. Les lieux publics les plus faiblement desservis en latrines sont les écoles primaires publiques, les marchés, les lieux de culte et les autres lieux publics, avec des taux de desserte respectifs de 50%, 9%, 1% et 13% (SDAC 2010). Les latrines publiques existantes posent de véritables problèmes d'entretien.

Il ressort de la lecture du tableau n°3 que plus de 85% des latrines achevées en bon état sont enregistrées en milieu urbain (Djougou I, II et III). On peut déduire que la construction des ouvrages de gestion des excréta n'est donc pas une priorité en milieu rural. Ce qui peut se justifier par la proximité des brousses qui offrent des espaces de défécation aux ménages. De plus, on se rend compte qu'une latrine sur dix n'est pas utilisée alors que le taux de couverture en latrines dans la commune est largement en deçà des attentes nationales. En milieu urbain, un ménage sur trois dispose d'une latrine pour l'évacuation de leurs excréta tandis qu'en milieu rural, moins d'un ménage sur dix en dispose; c'est dire que de profondes disparités sont notées dans la répartition des ouvrages au sein de la commune (taux de couverture variant entre 0,93% pour Sérrou et 39,30% pour Djougou1). L'accès à ces ouvrages est subordonné à une redevance de 25 FCFA qui est supérieure à la capacité financière des ménages de certaines localités. En conséquence, les ouvrages ne sont pas utilisés. D'autres ménages estiment que c'est absurde de payer pour la défécation.

Tableau 2 : Situation des latrines publiques dans la commune

Arrondissement	Nombre d'écoles primaires		Nombre de CEG		Nombre de Centre de Santé		Nombre de marchés		Nombre de lieu de culte		Nombre autres lieux publics	
	Total	Avec latrines	Total	Avec latrines	Total	Avec latrines	Total	Avec latrines	Total	Avec latrines	Total	Avec latrines
BAREÏ	14	7	1	1	2	2	2	0	67	0	0	0
BARIENOU	31	19	2	2	2	2	11	3	133	0	1	1
BELLEFOUNGOU	6	4	1	1	1	1	2	0	29	1	1	0
BOUGOU	9	2	1	1	1	1	5	1	33	0	0	0
DJOUGOU 1	22	8	1	1	2	2	3	0	75	2	2	0
DJOUGOU 2	13	8	2	1	1	1	2	0	45	0	0	0
DJOUGOU 3	6	5	0	0	0	0	0	0	26	1	0	0
KOLOKONDE	18	11	1	1	1	1	10	0	101	3	1	1
ONKLOU	17	11	1	1	3	3	9	1	79	1	0	0
PARTAGO	29	12	1	1	2	2	10	1	129	2	10	0
PELEBINA	15	6	1	1	1	1	10	0	50	0	0	0
SEROU	22	8	0	0	2	1	3	0	72	0	0	0
TOTAL GENERAL	202	101	12	11	18	17	67	6	839	10	15	2

Source : SDAC Djougou, 2010

Tableau n° 3 : Situation par arrondissement des ouvrages de gestion des eaux usées et des excréta

Arrondissements	Nombre de ménages	Latrines achevées en bon état	Latrines en ruine	Latrines en construction interrompue	Latrines utilisées	Ménages utilisant latrines d'autrui	Fosses septiques et autres ouvrages	Puits perdus	Puits perdus traditionnels
BAREÏ	1 121	36	6	3	35	5	0	1	4
BARIENOU	3 846	85	2	14	75	51	0	2	20
BELLEFOUNGOU	584	16	1	1	12	0	0	1	7
BOUGOU	608	36	48	6	33	58	0	11	6
DJOUGOU 1	4 644	1 713	159	113	1 521	213	112	791	257
DJOUGOU 2	2 176	350	44	17	306	234	11	150	185
DJOUGOU 3	1 956	708	65	18	671	386	43	222	24
KOLOKONDE	2 478	38	11	11	29	0	0	7	18
ONKLOU	2 265	60	12	6	59	25	0	3	8
PARTAGO	3 487	227	52	25	216	128	2	15	39
PELEBINA	857	14	0	0	14	38	1	1	0
SEROU	1 081	10	4	3	9	0	0	1	0
TOTAL	25 103	3 293	404	217	2 980	1 138	169	1 205	568

Source : Diagnostic d'arrondissement, PHAC Djougou, 2010

Quant aux latrines familiales, lorsqu'elles existent, elles sont réalisées sans ventilation. En milieu rural, les dalles de certaines latrines sont faites avec des bois que la population estime souvent résistante pour supporter le poids de l'utilisateur. Ce qui n'est pas toujours évident.

En ce qui concerne les eaux usées, on note une quasi-absence des ouvrages pour leur gestion. Elle ne constitue une préoccupation que dans le milieu urbain car l'évacuation directe dans la nature a une incidence certaine sur la prévalence du paludisme dans le milieu.

En matière de gestion des déchets solides, la commune de Djougou a connu plusieurs initiatives qui se sont soldées par des échecs pour des raisons d'ordre organisationnel et économique (non paiement des redevances par les ménages et la non-fidélisation des agents pré-collecteurs). Le milieu urbain a été subdivisé en 10 zones qui sont attribuées chacune à une structure de pré-collecte suite à un appel à candidature mais l'insuffisance de structures qualifiées dans le milieu a engendré de nombreux problèmes dont les plus récurrents sont la résistance à l'abonnement de

certains ménages, la reconstitution des dépotoirs sauvages, le non dégagement des quais, la rareté de charretiers et l'insolvabilité des ménages. Quant à l'évacuation des déchets pré-collectés des quais vers la décharge finale (la collecte), elle est entièrement à la charge de la Mairie qui dispose de matériels roulants à cette fin. Il s'agit d'une benne tasseuse et d'une benne simple actuellement en panne. Mais, ce matériel est insuffisant pour faire face à l'immense tâche à laquelle la mairie doit faire face. A cette difficulté s'ajoute l'absence d'aménagement du site de la décharge finale. Une brèche est tout de même ouverte quant à l'élaboration d'un projet pour l'aménagement total de la décharge et sa soumission au financement de la ville de Karlsruhe (Allemagne) dont la convention de coopération avec la commune est en cours de signature. Globalement, la gestion des ordures ménagères est faible dans la commune.

Quelques mètres linéaires de caniveaux sont rencontrés dans le chef-lieu de la commune. Le reste des arrondissements n'en dispose pas en raison du manque de volonté des autorités locales à investir dans la réalisation des grands ouvrages d'assainissement d'une part, et de la faiblesse des ressources financières de la commune d'autre part. Comme les latrines, les caniveaux implantés ne sont pas bien entretenus et curés.

Il est important de rappeler qu'en tenant compte de certaines raisons logiques relatives essentiellement aux capacités techniques et organisationnelles du SHA et celles relatives à la mobilisation des financements, les OMD risquent de ne pas être atteints dans ce secteur de même que la vision communale si les autorités locales ne multiplient pas leurs efforts.

Section 2 : Ciblage de la problématique

Paragraphe 1 : Identification des centres d'intérêt et choix de la problématique

A- Identification des problématiques

1- Synthèse des atouts et problèmes

A la suite de l'état des lieux, quelques atouts ont été identifiés au niveau de la commune. Cependant, plusieurs problèmes pèsent sur cette dernière et méritent d'être analysés.

En ce qui concerne le secteur de l'AEP, le point des principaux atouts (forces et opportunités) et des principaux problèmes (faiblesses et menaces) est consigné dans le tableau n° 4.

Tableau n° 4 : Inventaire des atouts et des problèmes du sous-secteur AEP de Djougou

Atouts (forces et opportunités)	Problèmes (faiblesses et menaces)
<ul style="list-style-type: none"> ● Volonté des autorités locales de satisfaire les besoins des populations en eau potable ; ● Recours à la délégation du SPE ; ● Idée de professionnalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques ; ● Existence d'un Service des Ressources Hydrauliques à la Mairie ; ● Existence des outils de planification du secteur (PDC, SDAC, PSAEP, PHAC); ● Existence d'une Commission communale Eau et Assainissement ; ● Présence du Service Eau Donga dans la commune ; ● Existence de PTF prêts à financer les actions dans le secteur de l'eau ● Processus avancé de transfert de compétences. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Faible crédit budgétaire affecté à l'AEP; ● Insuffisance de personnel au niveau du Service des Ressources Hydrauliques ; ● Difficile captage des ressources en eau à gros débit (AEV, SONEB) ; ● Difficile accès de certaines populations à l'eau ; ● Insuffisance des ouvrages hydrauliques dans certains arrondissements ; ● Insuffisance du réseau SONEB en ville ; ● Faible mobilisation des contreparties financières pour la réalisation des projets d'eau potable ; ● Insuffisance de gestion des ouvrages d'eau par le privé ; ● Faible recouvrement des redevances liées au service de l'eau ; ● Non opérationnalisation du cadre de concertation des acteurs de l'eau ; ● Absence d'un cadre de maintenance des ouvrages ; ● Faible qualité du SPE ; ● Absence de reddition de comptes du SPE par le conseil communal ; ● Ensablement du barrage de Djougou, seule source SONEB ; ● Multiplicité d'approches parfois antagonistes des PTF sur le territoire communal

Source: Résultats des recherches, décembre, 2012

Par rapport au secteur de l'hygiène et l'assainissement, le point des principaux atouts (forces et opportunités) et des principaux problèmes (faiblesses et menaces) est consigné dans le tableau n° 5.

Tableau n° 5 : Inventaire des atouts et des problèmes du sous-secteur de l'hygiène et assainissement de Djougou

Atouts (forces et opportunités)	Problèmes (faiblesses et menaces)
<ul style="list-style-type: none"> ● Existence des outils de planification du secteur (PDC, SDAC, PSAEP, PHAC); ● Existence d'une Commission Communale Eau et Assainissement ; ● Existence d'un Service de l'Hygiène et de l'Assainissement à la Mairie ; ● Volonté manifeste des autorités locales à promouvoir l'hygiène et l'assainissement ; ● Existence d'agents d'hygiène, de brigadiers d'hygiène et de relais communautaires ; ● Existence de maçons formés aux techniques de construction d'ouvrages familiaux simples pour l'assainissement ; ● Existence d'un système formel de gestion urbaine des ordures ménagères ; ● Existence d'associations et groupements de salubrité publique ; ● Existence de matériels d'assainissement à la mairie ; ● Existence de PTF prêts à financer les actions dans le secteur de l'hygiène et assainissement ; ● Existence de textes réglementaires en la matière ; ● Existence de radio locale 	<ul style="list-style-type: none"> ● Faiblesse des ressources financières ; ● Absence d'un cadre de concertation des acteurs du sous-secteur hygiène et assainissement ; ● Faible connaissance des textes et lois du secteur ; ● Faible application de la réglementation en vigueur ; ● Insuffisance de l'effectif de brigadiers ; ● Insuffisance des ouvrages d'assainissement ; ● Insuffisance des points d'eau et d'équipements d'hygiène dans les centres et places publiques ; ● Faible entretien des ouvrages d'assainissement ; ● Réticence au paiement de redevance pour le service de pré-collecte; ● Insuffisance et vétusté de matériels d'assainissement ; ● Faible fonctionnalité de la Commission communale eau et assainissement ; ● Faibles capacités techniques et organisationnelles du SHA ; ● Faible niveau d'exécution du PSAEP et du PHAC ; ● Insuffisance de structures qualifiées de pré-collecte des ordures ménagères

Source: Résultats des recherches, décembre, 2012

2- Identification et synthèse des problématiques

De façon globale, les problèmes identifiés par sous-secteur peuvent être regroupés au niveau du secteur "eau, hygiène et assainissement". On peut donc retenir définitivement trois centres d'intérêt sur la base de l'état des lieux. La synthèse des problèmes et des problématiques qui en découlent est présentée dans le tableau ci-dessous :

Tableau n°6 : Récapitulatif des diverses problématiques

N°	Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Mécanisme de financement du secteur AEPHA	- Faible mobilisation du financement en matière d'AEPHA ; - Insuffisance d'infrastructures et d'équipements adéquats dans le secteur d'AEPHA ; - Absence de reddition des comptes en matière d'AEPHA	Absence d'un mécanisme efficace de financement de l'AEPHA	Problématique de l'amélioration du mécanisme communal de financement de l'AEPHA
2	Organisation du SPE	- Difficile accès des populations au SPE ; - Gestion peu durable du SPE ; - Faible qualité du SPE	Faible organisation du SPE dans la commune	Problématique de l'amélioration de l'organisation du SPE dans la commune
3	Promotion de l'hygiène et de l'assainissement	- Absence d'un cadre de concertation des acteurs du secteur hygiène et assainissement ; - Faible connaissance et application de la réglementation en vigueur ; - Faibles capacités organisationnelles et techniques du SHA ; - Faible fonctionnalité de la Commission communale Eau et Assainissement	Faible promotion de l'hygiène et de l'assainissement dans la commune	Problématique de la promotion de l'hygiène et l'assainissement dans la commune

Source: Résultats des recherches, décembre, 2012

B- Choix de la problématique et formulation du sujet

1- Choix de la problématique

A partir du tableau n°6 trois problématiques possibles se dégagent de l'état des lieux. Ces problématiques se présentent comme suit :

1. Problématique de l'amélioration du mécanisme communal de financement de l'AEPHA
2. Problématique de l'amélioration du SPE dans la commune

3. Problématique de promotion de l'hygiène et l'assainissement de base dans la commune.

La problématique n°1 est beaucoup plus d'actualité et porte sur une problématique globale de mobilisation des ressources financières en vue du financement du développement local conféré par voie législative aux communes. Cette problématique qui met en relief l'épineux problème de transfert de ressources aux communes concerne la capacité de la commune à prendre en charge la contrepartie financière sur fonds propres et la mise en place d'un système efficace de mobilisation des ressources additionnelles externes pour la réalisation des infrastructures d'AEPHA. Cette problématique mérite donc d'être étudiée surtout lorsqu'on s'intéresse à la question de l'atteinte des OMD et de l'équité dans la commune. Mais, elle ne semble pas plausible au regard des mutations intervenues dans la gestion du SPE pour tenir compte de l'exercice effectif de la maîtrise d'ouvrage communale. Ainsi, face à la rareté des ressources financières locales, les installations hydrauliques existantes méritent une attention particulière quant leur gestion.

La problématique n°3 est aussi pertinente en ce qui concerne la commune de Djougou où l'urbanisation prend de l'ampleur. Le sous-secteur de l'hygiène et l'assainissement est immense et complexe mais a toujours été porté par celui de l'eau. Ceci se justifie par les différents programmes mis en œuvre dans le secteur d'AEPHA avec une priorité accrue accordée à l'eau car estime-t-on, l'eau est source de vie. L'eau est source de vie certes, mais l'hygiène et l'assainissement ne le sont pas moins car le manque d'hygiène est aussi à l'origine de plusieurs maladies capables d'ôter des vies humaines. Ainsi pour que l'eau puisse donner la vie, l'assainissement doit être également une priorité. C'est cette raison qui a amené la commune à se doter d'un outil de développement du sous-secteur de l'hygiène et l'assainissement (PHAC). Cette initiative est une réponse aux engagements relatifs aux OMD pris par la commune notamment en son septième axe qui s'intitule « Assurer un environnement durable » et sa cible 18 qui est de 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 et aux services adéquats d'assainissement de base. Tout ceci pour dire que la résolution de certains problèmes liés à la problématique n°3 peut être prise en compte par la problématique n°2 quant au volet de l'hygiène et assainissement.

Ainsi, la problématique n°2 traite essentiellement du SPE et est autant pertinente que les deux autres mais paraît transversale et plus intéressante. Elle permettra tout de même de toucher à la résolution de certains aspects des autres problématiques.

2- Justification et formulation du sujet

L'état des lieux a permis de ressortir plusieurs problèmes qui minent le secteur de l'AEPHA de façon générale et l'organisation du SPE d'une manière particulière. Parmi ces problèmes, un constat particulier a été fait en ce qui concerne les pannes répétées et parfois de longue durée enregistrées sur le parc hydraulique de la commune. Ainsi, selon la Base de Données Intégrées (BDI Djougou, 2012), un taux de panne de 21,75% est enregistré dans la commune. Ce taux relativement élevé par rapport au seuil de 10% admis par la DG-Eau met en exergue la défaillance du service de l'eau. L'autre aspect du constat est que la durée de panne est en moyenne de 5 jours (BDI Djougou, 2012) contre une limite de 2 jours (48 heures) de rupture de SPE retenue par la DG-Eau. Mais, certaines pannes durent plusieurs semaines. Les pannes des infrastructures hydrauliques privent les populations d'eau potable, les contraignant parfois à la consommation d'eau impropre. Cette situation expose les populations à des dommages tels que les maladies liées à la consommation d'eau de mauvaise qualité (Choléra par exemple), des pertes d'énergies liées aux longues distances à parcourir, des risques d'accidents et même des cas de déscolarisation.

Cela préoccupe beaucoup l'autorité locale car ce taux augmente considérablement pendant la saison sèche au cours laquelle la ressource en eau prend de la valeur laissant apparaître donc une forte fluctuation de la consommation entre la saison sèche et la saison des pluies. Cela pose un sérieux problème quant au respect des principes de continuité du service public de l'eau et d'équité c'est-à-dire la

satisfaction des besoins de toute la population en AEP. Ces principes prescrits par la stratégie nationale de fourniture et d'approvisionnement en eau potable sont mentionnés de façon claire à l'article 6 de la loi¹¹ portant gestion de l'eau en ces termes : « chaque citoyen béninois a le droit de disposer de l'eau pour ses besoins et les exigences élémentaires de sa vie et de sa dignité ». Ce droit met au cœur de la problématique de l'amélioration du SPE, deux personnes publiques que sont l'Etat en tant que garant de la stratégie et de la politique de l'eau puis les collectivités locales en tant que fournisseurs de ce service à la population. Cette étude permet donc de mener une réflexion plus approfondie quant à l'organisation de ce service en faveur des populations comme le dispose d'ailleurs l'alinéa 1^{er} de l'article 59 de ladite loi : « Afin d'assurer l'exercice du droit à l'eau reconnu à l'article 6 de la présente loi, l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées sont responsables, dans le cadre de leurs compétences respectives, de l'organisation et du fonctionnement du service public d'approvisionnement en eau potable ». C'est dans ce cadre que le thème suivant a été choisi : « **Contribution à l'amélioration de l'organisation du service public de l'eau dans la commune de Djougou** ».

Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique

A- Spécification de la problématique choisie

La question de résolution de la faible organisation du SPE préoccupe au premier chef les autorités locales de la commune de Djougou. La résolution de ce problème passe inéluctablement par l'amélioration du taux d'accès des populations au SPE en développant de meilleures stratégies d'investissement en matière d'AEP. Une fois, le financement mobilisé et l'investissement réalisé, l'organisation du SPE doit prendre en compte les acteurs-clés dans leur rôle de gestion administrative, financière et technique. Il faut noter tout de même que l'amélioration de l'organisation du SPE ne pourra être effective que lorsqu'un système de contrôle citoyen sera mise en place et fonctionnel. Le suivi de la qualité de ce service se révèle donc nécessaire dans l'amélioration du SPE.

¹¹ Loi N° 2010-44 du 24 novembre 2010 portant gestion de l'eau en République du Bénin

Au total, trois manifestations importantes de la faible organisation du SPE sont retenues de façon définitive pour la suite de notre étude. Il s'agit de :

- Difficile accès des populations au service de l'eau ;
- Gestion peu durable du service de l'eau ;
- Faible qualité du service public de l'eau.

B- Vision globale de résolution de la problématique

Une meilleure organisation du SPE met en exergue la présence de plusieurs acteurs avec des rôles, des responsabilités et des résultats à atteindre au sein de la commune. Dans ce sens, l'analyse qui permettra de trouver des solutions liées au problème général relatif à la faible organisation du SPE repose sur l'approche systémique. Cette approche veut que chaque acteur-clé soit rapporté dans son rôle à l'ensemble de la chaîne et à l'environnement dans lequel il se situe.

La résolution du problème spécifique 1 consistera à améliorer la desserte en eau potable de la commune pour atteindre si possible un taux de 100% tel que formulé dans la vision communale du PSAEP. Cela nécessite beaucoup de ressources alors que la commune n'arrive pas encore par elle-même à payer les contreparties exigées. Dans ce contexte d'insuffisance financière, la commune doit développer des stratégies efficaces de financement du secteur. La vision globale de résolution du difficile accès des populations au SPE fait référence à l'approche stratégique de diversification du financement centrée sur le budget communal, le budget sectoriel (budget-programme de la DG-Eau), le financement de la coopération décentralisée et le financement des autres PTF.

En ce qui concerne le problème spécifique 2, c'est-à-dire la gestion peu durable du SPE, sa résolution passe par l'effectivité de l'exercice du rôle de chaque acteur de la chaîne de production du SPE en rapport avec ses qualités professionnelles. La délégation et la responsabilisation des acteurs de la chaîne par le maître d'ouvrage sont donc d'une importance capitale pour la durabilité du service de l'eau. Pour la résolution de ce problème l'approche centrée sur « la contractualisation des différents maillons de la chaîne du service public » sera utilisée.

Quant au problème spécifique 3 relatif à la faible qualité du SPE, sa résolution s'appuie sur le fait que l'autorité communale, en tant que maître d'ouvrage, doit dans le contexte de délégation, exercer le suivi du SPE. Mais en tant que fournisseur du SPE, cette autorité ne peut efficacement exercer le suivi de la qualité de ce service que si les parties au contrat de délégation subissent une pression de la part des consommateurs issus de la communauté. L'approche choisie pour résoudre le problème repose sur l'effet produit par le contrôle citoyen de l'action publique.

D'une manière générale, la présente étude s'inscrit dans une démarche d'analyse systémique du SPE. Dans ce cadre, chaque problème spécifique sera résolu suivant une approche générique déterminée. Les trois approches retenues sont présentées dans le tableau de synthèse suivant :

Tableau n° 7 : Synthèse des approches génériques

N°	Problèmes spécifiques	Approches génériques retenues
1	Difficile accès des populations au SPE	Approche stratégique de diversification du financement en situation de rareté de ressources
2	Gestion peu durable du SPE	Approche centrée sur l'efficacité engendrée dans le cadre d'une contractualisation des différents maillons de la chaîne de production du service public
3	Faible qualité du SPE	Approche centrée sur l'effet produit par le contrôle citoyen de l'action publique

Source : Résultats des recherches, décembre 2012



**Chapitre premier : CONCEPTION ET MISE EN
APPLICATION DU CADRE THEORIQUE ET**

Section1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Cette section aborde les approches théorique et méthodologique utilisées dans le cadre de cette étude.

Paragraphe 1: Objectifs, hypothèses de l'étude et revue de littérature

Le présent paragraphe permet de préciser les objectifs et les hypothèses de l'étude (A) et de présenter la revue de littérature par rapport à la question de recherche (B).

A- Objectifs et hypothèses de l'étude

1- Objectifs de l'étude

Avant d'énoncer les objectifs de cette étude, il est nécessaire de rappeler les différents éléments de la problématique retenue. Ainsi, le problème général relatif à la faible organisation du SPE présente trois manifestations spécifiques à savoir le difficile accès des populations au SPE, la gestion peu durable et la faible qualité de ce service dans la commune. A partir de chacun de ces problèmes, un objectif a été formulé. Cette étude tourne donc autour d'un (1) objectif général et de trois (3) objectifs spécifiques comme suit :

Objectif général: Mettre en évidence les éléments d'appréciation de l'organisation du SPE en vue de son amélioration ;

Objectifs spécifiques

- ✓ Identifier des stratégies pour un meilleur accès des populations de Djougou au SPE ;
- ✓ Déterminer les conditions d'une gestion durable des ouvrages d'eau au regard des méthodes adoptées dans la commune;
- ✓ Proposer un mécanisme de suivi de la qualité du SPE de la commune.

Au regard des problèmes spécifiques, des explications provisoires peuvent être formulées sur la manière dont l'organisation du SPE est faite dans la commune.

2- Hypothèses de recherche et tableau de bord de l'étude

La formulation des hypothèses de l'étude passe nécessairement par l'identification des causes probables de chaque problème spécifique et le choix de la cause la plus plausible dans le contexte actuel de la commune de Djougou.

Ainsi, les causes probables du faible accès des populations au SPE sont l'insuffisance des ressources financières affectées à l'AEP, l'insuffisance de la ressource eau (eau souterraine) et le taux élevé de panne au niveau des ouvrages. Il faut reconnaître que le taux élevé de panne favorise l'inaccessibilité au service de l'eau mais la seule cause ne saurait expliquer la frange population qui en est privée. De même, le type de socle (socle normale) rencontré dans la commune permet de disposer de la ressource eau sauf en milieu urbain où la seule source demeure le barrage actuellement ensablé. La disponibilité de la ressource en milieu urbain nécessite assez de moyens financiers et techniques. De même, l'entretien préventif et les grosses réparations des ouvrages d'AEP nécessitent de moyens financiers importants. En conséquence, l'insuffisance de ressources financières affectées à l'AEP pourrait être la cause principale du faible accès des populations urbaines et rurales au SPE.

En ce qui concerne la gestion peu durable du SPE, on note comme causes l'insuffisance d'entretien et de maintenance des ouvrages, l'insuffisance de recettes issues du SPE pour couvrir les charges fixes et le fonctionnement des ouvrages, les conditions peu rigoureuses d'affermage. L'absence de clauses plus restrictives notamment l'introduction de la caution de soumission dans les dossiers d'appel à concurrence pour le recrutement des fermiers ne permet pas d'assurer une gestion durable. C'est ce qui explique, en partie, le manque de sérieux de certains fermiers et les défaillances constatées dans la gestion des ouvrages en particulier les AEV. Quant au recouvrement des coûts, la vente de l'eau ou du moins du service de l'eau devait être systématisée dans la commune en dehors des zones déclarées de pauvreté extrême où l'approche cotisation pourrait être admise au niveau des ouvrages simples. Ainsi, en dehors de quelques poches de résistance qui vont progressivement s'effacer, la gestion des recettes du service de l'eau ne devrait pas

affecter sensiblement la durabilité du SPE. Il s'en suit que l'insuffisance d'entretien et de maintenance reste la principale cause de la gestion peu durable du SPE.

Quant à la faible qualité du SPE, les causes pourraient être : faibles capacités de suivi du service de l'eau par la commune, l'absence d'un texte légal favorisant le suivi du SPE en milieu urbain et le défaut d'un contrôle citoyen exercé par les usagers/consommateurs. En effet, l'absence de texte réglementaire¹² définissant de façon claire, l'exercice de la compétence en matière d'eau potable en milieu urbain de façon générale et du suivi de la qualité du SPE de façon particulière contribue sans doute à la faible qualité du SPE par la commune. De même, les faibles capacités (humaines, matérielles, financières et techniques) de l'administration communale ne favorisent pas un suivi régulier et correct du service de l'eau. Mais, ce suivi doit être quotidien et assuré par les usagers qui sont en même temps les clients de ce service. La cause la plus plausible est donc le défaut de contrôle citoyen.

Pour permettre une vue d'ensemble sur les différents éléments de notre thème d'étude, un tableau de synthèse (tableau n°8) a été élaboré.

¹² L'intervention de la SONEB dans l'AEP conformément au décret N° 2003-203 du 12/06/2003 ne permet pas d'optimiser le suivi du SPE

Tableau n°8 : Tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		Faible organisation du SPE	Mettre en évidence les éléments d'appréciation de l'organisation du SPE en vue de son amélioration	-	-
Niveaux spécifiques	1	Difficile accès des populations au SPE	Identifier des stratégies pour un meilleur accès des populations au SPE	Insuffisance de ressources financières affectées à l'AEP	L'insuffisance des ressources financières affectées à l'AEP explique le difficile accès des populations au SPE
	2	Gestion peu durable du SPE	Déterminer les conditions d'une gestion durable des ouvrages d'eau au regard des méthodes adoptées dans la commune	Insuffisance d'entretien et de maintenance des ouvrages d'eau	La gestion peu durable du SPE est due à l'insuffisance d'entretien et de maintenance des ouvrages d'eau.
	3	Faible qualité du SPE	Proposer un mécanisme de suivi de la qualité du SPE	Défaut de contrôle citoyen	La faible qualité du SPE est due au défaut de contrôle citoyen.

Source : Résultats des recherches, décembre 2012

B- Revue de littérature

Une fois que la problématique est choisie et les problèmes spécifiques relatifs au problème général sont identifiés, il importe de préciser l'état des connaissances sur la question de l'organisation du service de l'eau en Afrique de façon générale et dans les communes du Bénin en particulier.

1- Connaissances antérieures relatives au problème général

Le problème de la faible organisation du SPE dans les collectivités territoriales décentralisées soulève la question de mobilisation des ressources financières subséquentes à la réalisation des prérogatives à elles conférées dans le cadre de la décentralisation. Il soulève également la question de disponibilité des compétences techniques liées à ce type de service et des moyens de contrainte de la collectivité à fournir un service de qualité aux populations. Ainsi, Les dispositions relatives à

l'exploitation et à la gestion des ouvrages d'approvisionnement en eau potable sont fixées par la loi de décentralisation et la stratégie sectorielle qui précisent que la commune, propriétaire des ouvrages d'alimentation en eau potable, assure la gestion du service de l'eau (exploitation, entretien et maintenance) et le contrôle afin de garantir la viabilité et la pérennité des ouvrages.

Ainsi, en tant que maître d'ouvrage, la commune est donc tenue d'organiser de façon rationnelle le service de l'eau comme le dispose d'ailleurs l'article 59 de la loi n°2010-44 portant gestion de l'eau en République du Bénin : « Afin d'assurer l'exercice du droit à l'eau reconnu à l'article 6 de la présente loi, l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées sont responsables, dans le cadre de leurs compétences respectives, de l'organisation et du fonctionnement du service public d'approvisionnement en eau potable ». Cette loi fait suite à un certain nombre de constats liés à la gestion de l'eau au Bénin. Ainsi, il a été démontré dans le Guide d'intermédiation sociale à l'usage des communes rédigé par la DG-Eau en 2008 que le mode de gestion à vocation communautaire a révélé ses limites après 20 ans de formation et de communication pour l'appropriation de la gestion des ouvrages par la population. Seuls les principaux responsables des structures de gestion ont géré les points d'eau au nom de la communauté dans des conditions douteuses qui n'ont pu garantir le financement de la maintenance et de la réhabilitation des points d'eau. De même, en ce qui concerne la politique de la ressource en eau de l'Afrique, il est écrit dans un rapport (UEMOA, 2008) : « Le manque de transparence, notamment l'absence d'obligation de rendre compte des performances financières des structures en charge de la production et distribution de l'eau, est souvent à l'origine de mauvais fonctionnement, d'un entretien inapproprié, de pertes financières et d'une prestation de services non fiable ». Il faudra désormais définir un cadre institutionnel approprié pour une meilleure organisation du SPE. C'est d'ailleurs ce que propose KANKWENDA (1999) en disant que l'accès des populations aux services sociaux de base nécessite une amélioration de la qualité, une volonté politique d'appui à l'accessibilité et à la disposition des services sociaux par un accroissement

et une meilleure répartition des dépenses dans ces domaines ainsi que par une réforme en profondeur des institutions dispensant ces services.

2- Connaissances antérieures relatives aux problèmes spécifiques

✚ En ce qui concerne le difficile accès des populations au service de l'eau

Dans un bulletin intitulé "L'approche sectorielle peut-elle renforcer les instances locales : le secteur eau au Bénin", HILHORST et ADJINACOU (2008) écrivent que depuis la période coloniale, le SPE a toujours été d'une grande importance au Bénin. Ces auteurs soulignent ainsi le fait que le service de l'eau conserve les principes de service public au Bénin même si ces principes ne sont pas toujours respectés en dépit du droit qui lui est consacré dans le monde en général et au Bénin en particulier.

En effet, le droit à l'eau est un droit fondamental pour tout être humain quelle que soit sa situation géographique et sa capacité de payer le coût du service de l'eau. Dans la réalité, ce droit se matérialise par les notions de desserte et d'accès associées à des indicateurs mesurables. Ainsi, selon PEZON, NANSI et BASSONO (2012), l'accès à l'eau potable se réfère au pourcentage de la population pouvant accéder, dans des conditions satisfaisantes, à un approvisionnement suffisant en eau potable, au domicile ou à une distance raisonnable de celui-ci. Les paramètres à prendre en compte sont : la qualité, la consommation spécifique en eau, la distance et l'accessibilité. Cet accès est reconnu comme un droit de l'homme dans de nombreuses lois et conventions internationales. L'une de ces conventions appelée Observation générale n°15, déclare :

« Le droit de l'homme à l'eau donne à chacun le droit à une eau suffisante, salubre, acceptable, physiquement accessible et abordable aux fins d'usage personnel et domestique. Une quantité adéquate d'eau salubre est nécessaire pour empêcher la mort par déshydratation, pour réduire le risque de maladies d'origine hydrique et satisfaire les besoins de boisson, de préparation de la nourriture, d'hygiène personnelle et de propreté du foyer ».

Au Bénin, la loi 2010-44 portant gestion de l'eau dispose en son article 6 que : « Chaque citoyen béninois a le droit de disposer de l'eau pour ses besoins et les exigences élémentaires de sa vie et de sa dignité ». Mais, qu'en est-il réellement de l'accès à l'eau potable de façon générale et au Bénin en particulier à trois ans de l'échéance pour l'atteinte des OMD ? Quels en sont les obstacles et les approches de solutions ?

Dans un rapport de l'UNICEF (2004), quelques solutions sont envisagées pour faire face aux obstacles de l'atteinte des OMD en Afrique subsaharienne tels que l'instabilité politique, une forte croissance démographique et le faible niveau de priorité accordé à l'eau et à l'assainissement. Dans ces pays, le taux de défaillance des systèmes d'approvisionnement en eau dans les zones rurales est parfois très élevé. Il faut donc décentraliser les responsabilités et le contrôle, puis offrir différents niveaux de services aux communautés en fonction de ce qu'elles peuvent et veulent payer.

Parlant du Burkina-Faso, LANGLEY (2007) poursuit en disant que: « Les populations pauvres sont défavorisées et elles ont deux fois moins accès à l'eau potable que les populations les plus prospères ». Une étude (GFI Umwelt, 2006) sur l'accès des populations à l'eau au Bénin a montré que cette accessibilité limitée est due selon les localités, à la démographie, à l'éloignement du point d'eau, au faible revenu de certaines populations, à la fréquence et durée des pannes. Les usagers béninois estiment par ailleurs que l'accès à l'eau potable est loin d'être assuré pour tous (Résultats de l'enquête CERTI, 2007). Aujourd'hui, cette situation des pays en voie de développement est répercutée au niveau décentralisé où la demande en eau est particulièrement assez forte. Mais celle-ci n'est pas encore totalement satisfaite compte tenu, entre autres, de l'insuffisance des ressources financières. Dans le document de la stratégie nationale de l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain 2006-2015 au Bénin, les acteurs institutionnels sont revenus sur cette question. Ils estiment que les collectivités locales jouent un rôle encore réduit en matière de gestion urbaine, par manque de structures techniques et de moyens humains et financiers. Selon les Revues BPO (PNE, 2009), le financement du secteur de l'approvisionnement de l'eau en milieu rural est essentiellement assuré par des

ressources extérieures. La dotation du budget national pour financer le secteur reste faible. Elle varie autour d'une proportion moyenne de 28% des budgets pour le secteur sur la période 2002-2007. La part du budget national effectivement consacrée annuellement à l'hydraulique villageoise est encore modique. Elle représente seulement 0,44%¹³ des dépenses publiques pour la même période. Cette faible capacité financière des collectivités décentralisées est mise en lumière par ZOLLA et ACLOMBESSI (2009) lorsqu'ils disent : « A ce jour, si l'Etat a transféré immédiatement les ressources humaines aux collectivités territoriales décentralisées, il n'en est pas de même pour les ressources financières ». Ils poursuivent en ces termes :

« La question de mobilisation des ressources financières propres en guise de contrepartie, a toujours constitué un goulot d'étranglement pour des financements par les partenaires et donc à la réalisation d'actions de développement. De façon timide mais réaliste, les budgets communaux prennent en compte de façon croissante le secteur d'AEPHA. Les premiers efforts concernent les contreparties mobilisées sur les ressources propres de la commune ».

Les solutions apportées jusque-là au problème de financement du SPE concernent la redéfinition du cadre institutionnel et réglementaire puis le transfert progressif des ressources financières aux communes. Ainsi, une stratégie nationale de l'AEP en milieu urbain 2006-2015 a été élaborée et approuvée par l'Etat en juillet 2007. Elle vise à assurer une meilleure accessibilité à l'eau potable en particulier pour les catégories à faible revenu, de même que la viabilité économique du SPE en milieu urbain. Mais, force est de constater que seul le volet intermédiation sociale a été effectivement transféré aux communes, le financement et la réalisation des ouvrages d'eau restent toujours entre les mains de l'Etat central.

¹³ SIGFIP-Bénin, 28 février 2008

En ce qui concerne la gestion peu durable du SPE

La gestion durable du SPE recouvre plusieurs réalités, notamment le principe de délégation du service, l'implication et la sélection des opérateurs privés, le suivi des contrats, la gestion des fonds, l'entretien et la réparation des ouvrages et même la reddition des comptes relatifs au SPE. Certains de ces aspects ont été étudiés par des spécialistes ou encore par quelques auteurs.

En effet, la loi 2010-44 portant gestion de l'eau dispose en son article 9, alinéa 2 : « 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 ». Cette disposition de gestion avait été également prise en compte dans le Livre bleu en ces termes : « La gestion du service de l'eau potable en milieu rural, pour être durable, doit se baser sur le principe de la délégation. Les opérateurs privés seront recrutés pour la gestion des systèmes d'eau à partir d'un appel à la concurrence » (PNE, 2009). Dans le même sens, ARNAULT(1991) déclare : « Pour s'affranchir des dernières contraintes léguées par la tutelle d'avant la décentralisation, les communes ont répondu aux propositions de partenariat du secteur privé ou para-public d'où, maintenant, un large appel aux procédures dites de gestion déléguée».

Dans le Guide méthodologique des projets d'AEP pour les collectivités territoriales (2004), la Direction Nationale de l'Hydraulique du Mali explique que l'intérêt de déléguer l'exploitation et la gestion du SPE à un opérateur privé est d'augmenter la professionnalisation du service, quand on a atteint les limites d'une gestion par une structure associative. Le contrat de délégation au privé est l'occasion de fixer des exigences supérieures en termes de qualité du service, de disponibilité et de compétences. Quelles ont été donc les limites de la gestion directe ou communautaire du SPE en Afrique et au Bénin ?

A ce titre, OUATTARA (2002) explique dans le Trimestriel n° 37-38 du Centre Régional pour l'Eau Potable et l'Assainissement à faible coût (CREPA) que l'une des justifications de l'échec de la gestion communautaire est que l'eau est perçue par les

paysans comme un bien social qui appartient à tout le monde. Malheureusement, tout ce qui appartient à tout le monde n'appartient à personne. C'est pourquoi, l'entretien courant des équipements et infrastructures hydrauliques ne préoccupent personne au village tant que le forage fonctionne même avec toutes les peines du monde. En conséquence, la décentralisation s'offre aussi bien comme un moyen puissant de gestion durable du service de l'eau pour l'atteinte des OMD qu'un moyen de pérennisation des ouvrages existants. Le recouvrement des coûts reste alors l'un des éléments les plus importants à prendre en compte dans l'élaboration d'un nouveau système de distribution d'eau. Vu la gravité des faits, le PNE-Bénin (2009) propose dans le Livre bleu de trouver une approche de gestion renforcée qui puisse garantir la maîtrise du coût de l'eau, l'entretien régulier et la survie des ouvrages.

Pour prendre en compte toutes ces dimensions de la gestion durable, ZOLLA et ACLOMBESSI (2009) proposent en vertu des expériences de terrain ce qui suit :

« Le principe est non seulement que les redevances ne devraient pas entraver la disponibilité des ressources pour les opérations de maintenance et de renouvellement, mais surtout que l'ensemble des redevances doit permettre de constituer des fonds communaux de l'eau dont la vocation est de contribuer au développement du secteur de l'eau au niveau communal ».

De façon spécifique, la gestion durable du SPE doit se baser substantiellement sur l'organisation d'un cadre d'entretien et de maintenance adapté aux réalités communales. Les recommandations faites sur une meilleure organisation du système de maintenance au cours de l'atelier sous-régional sur le fonctionnement et la maintenance des systèmes d'AEPHA (Ouagadougou, 1995) pourraient servir également d'analyse approfondie dans notre contexte actuel d'absence d'entreprises qualifiées. Ces recommandations concernent l'organisation et le développement de profession pour la maintenance de points d'eau, puis l'organisation de l'approvisionnement et la distribution de pièces détachées.

En ce qui concerne la faible qualité du SPE

L'exercice actuel des compétences communales pour la gestion du service de l'eau fait persister de nombreux risques quant à la qualité du SPE en raison de l'absence de suivi par la commune, de l'absence de contrôle citoyen et d'un défaut de mobilisation de la part des services déconcentrés.

De façon générale, sur la question de la qualité du service offert à la population, ARNAULT (1991) pense que « Déléguer un service public n'exonère pas la collectivité de toute responsabilité, car elle demeure garante de sa bonne exécution à l'égard des usagers ». Ainsi, pour un suivi efficace de la qualité du service, Jean de SOTO (1981) met un accent particulier sur la nécessité de professionnalisation du service public et le droit de pression des usagers pour exiger la qualité de ce service.

De façon spécifique, la loi 2010-44 portant gestion de l'eau en République du Bénin dispose en son article 61 que :

« L'Etat, les collectivités territoriales décentralisées et, le cas échéant, la personne chargée d'assurer la gestion du service public d'approvisionnement en eau potable, sont tenus de fournir aux usagers les informations appropriées concernant la qualité et le prix de l'eau distribuée ».

C'est également dans le but de la recherche de cette qualité que le Guide d'intermédiation sociale à l'usage des communes mentionne que la commune doit aussi s'assurer de la qualité du service en demandant l'avis des consommateurs et en enregistrant et en analysant les plaintes des consommateurs par rapport à la qualité du service. Cependant, le diagnostic fait par le PNE (2009) en matière de la gouvernance de l'eau et contenu dans le Livre bleu révèle que les populations ne sont pas informées ou sont mal informées sur les actions entreprises dans le secteur ainsi que des perspectives d'amélioration. Dans ce livre, il est écrit ce qui suit : « On déplore que l'Etat soit à la fois juge et partie dans les politiques de développement sectoriel à cause de l'inexistence au sein des populations de structures organisées de régulation ou de pression ». Une participation active des citoyens à tous les niveaux,

grâce à l'application du principe de subsidiarité est par conséquent un indicateur de bonne gouvernance des services. L'approche doit donc garantir la participation citoyenne et le contrôle de l'action publique. Les Organisations de la Société Civile (OSC) pourraient déjà jouer un rôle important dans la perspective d'une fourniture des services d'eau potable de qualité aux populations. Il s'agira en conséquence de renforcer les initiatives de la société civile, notamment constituée par les ONG locales et autres associations de défense des consommateurs. Le concept du contrôle citoyen de l'action publique apparaît donc au niveau local comme une pierre angulaire de la promotion de la démocratie à la base. Selon "Les actes du Forum national sur le bilan de la réformes de l'administration territoriale et la gestion des communes" tenu à Cotonou en 2008, les résultats de la gestion des élus locaux en matière de fourniture de services publics sont insuffisants du fait que le contrôle citoyen spontané est encore embryonnaire. Ainsi, un accent particulier est mis désormais sur le contrôle citoyen de l'action publique locale par plusieurs projets ou programmes de développement notamment le Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC), la SNV et le Social Watch.

Avec Social Watch, il est mis en place une démarche participative du développement dénommée « Contrôle Citoyen de l'Action Publique (CCAP) » pour instaurer la bonne gouvernance à tous les niveaux. Grâce au PDDC, une nouvelle approche liée au renforcement et au développement du contrôle citoyen a été développée dans le cadre du Projet d'Appui Communautaire pour le Contrôle citoyen de l'Action Publique (PACAP). Cette approche repose sur des piliers tels que l'accès à l'information, l'accès aux documents statutaires (textes et lois), la participation de la communauté au développement local et pour l'éveil de conscience. L'approche veut que les organes de l'Etat et des communes favorisent la participation de la population au processus de développement local et fournissent des prestations de qualité. Aussi peut-on évoquer le cas des cellules communales du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) dont le PACAP a d'ailleurs constitué une porte d'entrée dans les départements de l'Atacora et de la Donga.

Dans le contexte béninois du service de l'eau, PEZON, NANSI et BASSONO (2012) insistent sur le fait que le suivi de la qualité de service est particulièrement important pour évaluer l'impact d'un changement des déterminants du service d'eau, qu'il s'agisse d'un changement du parc d'équipements, des modalités de gestion, des conditions d'accès ou de la dégradation de la qualité de la ressource en eau.

Pour rendre effectif le contrôle citoyen en matière du service de l'eau, des dispositions institutionnelles et réglementaires spécifiques doivent être prises. Ainsi, dans le Manuel du droit à l'eau et à l'assainissement (Genève 2008), les experts du sous-secteur de l'eau en parlant de la qualité du SPE, pensent que le mécanisme de plainte est un élément clé du droit à l'eau et à l'assainissement, ainsi qu'un outil important pour assurer une mise en œuvre efficace des normes et cibles relatives à la fourniture de ces services.

DELAIRE (2006), en parlant du respect des principes du service public et en mettant un accent particulier sur la transparence dans sa gestion en France, précise que le maire doit présenter au conseil communal un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable destiné notamment à l'information des usagers suivant les prescriptions du Code Général des Collectivités Territoriales en France. Des indicateurs techniques et financiers sur la qualité du service figurent obligatoirement dans ce rapport appuyé de l'avis du conseil communal et mis à la disposition du public. L'auteur va plus loin en disant que l'analyse du rapport du délégataire doit comporter tout élément permettant d'apprécier la qualité du service rendu et les mesures proposées par le délégataire pour une meilleure satisfaction des usagers. La qualité du service est notamment appréciée à partir d'indicateurs proposés par le délégataire ou demandés par le délégant et contractuellement définis.

Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude

Dans le cadre de cette étude, deux sortes d'approches méthodologiques sont utilisées. Il s'agit des approches théoriques et empiriques.

A- Approches théoriques retenues

1- Technique et outil utilisés

L'approche théorique a consisté essentiellement en une recherche documentaire. La technique utilisée est la revue documentaire qui consiste à recourir aux ouvrages, rapports, articles scientifiques et textes de lois. Cette technique a permis de recueillir des informations utiles et d'en dégager des approches ou théories nécessaires à la résolution des problèmes spécifiques. A cet effet, plusieurs centres de documentation ont été visités.

Cette recherche a eu lieu dans la bibliothèque Patrick VIEYRA de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), dans les centres d'information et de documentation de l'ONG PROTOS, du Partenariat National pour l'Eau (PNE), de l'organisation néerlandaise de développement (SNV) et du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Quelques sites internet ont été également consultés. Il s'agit des sites www.kas.de/westafrica/fr, <http://www.gwpnebenin.org/>, www.rncrbenin.org et www.infeau.info relatifs à l'accès à l'eau potable et à la gestion du service de l'eau.

En effet, la technique a consisté à élaborer un fichier de lecture qui comporte les références bibliographiques, la théorie utilisée, la cible, la méthode utilisée, les résultats et les idées principales assorties d'un commentaire pour chaque ouvrage lu.

2- Point des théories identifiées

La revue documentaire a permis d'identifier les théories nécessaires à la vision globale de résolution de la problématique. Chaque approche précise, pour chaque problème spécifique, la théorie choisie pour la résoudre. Face à l'insuffisance de ressources financières locales, plusieurs stratégies sont envisagées pour améliorer l'accès des populations au service de l'eau. Les théories qui sous-tendent ces stratégies sont liées au paiement du service de l'eau afin de faire des économies d'échelle pour faire face non seulement au renouvellement et à la maintenance mais aussi à l'extension des ouvrages d'eau. C'est la théorie de « recouvrement des coûts » développée par ZOLLA et ACLOMBESSI. La résolution du faible accès des

populations au SPE peut également se résoudre par la budgétisation, la mobilisation et la disponibilité de fonds propres en guise de contrepartie afin d'emmener les PTF à financer les ouvrages d'eau. Cette théorie de « contribution à l'investissement initial » est très important au regard des bailleurs de fonds.

Quant à la résolution du problème lié à la gestion durable du service de l'eau, la théorie relative à la « délégation du service public » pour une meilleure gestion et une professionnalisation plus accrue de la chaîne de sa production est nécessaire selon DELAIRE. Ainsi, la production et la distribution du service de l'eau de façon continue doit intégrer la notion de promotion locale de la profession de maintenance et de fabrication de pièces détachées. Le transfert de technologie est indispensable.

En ce qui concerne l'amélioration de la qualité du service de l'eau, la théorie centrée sur « l'effet des groupes de pression au sein d'une organisation » a été considérée. Cela signifie tout simplement que l'existence de ces groupes influe positivement sur la satisfaction des besoins des membres de l'organisation. Pour y parvenir, DELAIRE propose une théorie d'évaluation basée sur des normes, cibles et indicateurs d'appréciation de la qualité du SPE.

B- Approches empiriques retenues

1- Techniques et outils de collecte des données empiriques

Pour la mobilisation des données de terrain, deux techniques ont été identifiées. L'entretien choisi est semi-directif, car il a consisté tout simplement à avoir sous la main un schéma de discussion avec des thèmes et sous-thèmes formulés à partir des hypothèses et des objectifs de l'étude. Comme instrument associé à cette technique, un guide d'entretien a été conçu et utilisé pour des groupes-cibles tels que les usagers du SPE, les Associations des Usagers de l'Eau (AUE), les délégataires des ouvrages simples et les artisans-réparateurs en raison de leur analphabétisme. Ce guide est élaboré autour de trois axes à savoir :

- ✓ Axe 1 : Accès à l'eau potable et gestion des systèmes de fourniture d'eau ;
- ✓ Axe 2 : Différentes initiatives prises dans le cadre du suivi de la qualité du service de l'eau ;

✓ **Axe 3 : Analyses et suggestions pour l'amélioration du service de l'eau.**

Quant à l'enquête par questionnaire, elle a permis de concevoir et d'administrer un questionnaire unique. Il porte sur l'influence des ressources financières locales sur l'accès des populations au SPE, la durabilité et le suivi du SPE. Il a été administré au niveau des groupes-cibles composés des agents de l'administration communale (SRH et DAFE), des Conseillers Communaux (CA et membres CEA), des membres du comité d'élaboration du budget, des agents du Service de l'eau (DAF, C/DDC et C/DERT) et de la SONEB, des fermiers, des ONG, Projets AEP et des PTF de la commune.

En ce qui concerne le traitement des données, il a été d'abord procédé au dépouillement des informations. En la matière, deux types d'outils ont été considérés: les outils manuels et les outils informatiques. Le dépouillement est réalisé de façon manuelle. Ensuite, les résultats des enquêtes sont présentés au moyen du tableur Excel.

2- Echantillonnage et définition des seuils de décision

Le principal cadre choisi pour la réalisation de l'enquête est la commune de Djougou. Ne disposant pas de moyens nécessaires et du temps matériel approprié pour couvrir toute l'étendue de la commune, il a été choisi de conduire les travaux dans le quart des arrondissements que compte la commune. La population mère est donc constituée de la population totale de 15 à 59 ans des quatre arrondissements les moins desservis en eau potable sur les douze arrondissements de la commune. Ces arrondissements sont choisis comme suit : Djougou I et Djougou II sur les 3 arrondissements urbains, puis Bougou et Partago sur les 9 arrondissements ruraux que compte la commune en raison de leur faible taux de desserte. Cette population estimée à 33.094 habitants (RGPH 3, 2002) est présentée dans le tableau 10.

Tableau n° 9 : Détermination de la population mère

Arrondissements	Taux de desserte en eau (%)	Effectif total	Population mère (15 à 59 ans)	Proportion de la population mère (%)
Djougou 1	12,49	27.333	12.979	47,48
Djougou 2	23,40	18.579	8.741	47,05
Partago	31,98	19.567	9.052	46,26
Bougou	36,91	5.358	2.322	43,33
Total		70.837	33.094	46,72

Source: INSAE, 2002

Afin de rendre opérationnelle cette enquête, le choix d'administrer les outils de collecte des données au trois centième (1/300^{ème}) de cette population a été opéré. La population mère étant constituée de 33.094 Individus, l'échantillon est donc composé de 110 individus. La taille de l'échantillon suivant chaque cible du SPE et par sexe est résumée dans le tableau suivant :

Tableau n° 10 : Répartition de l'échantillonnage

Cibles	Taille			Justifications
	M	F	Total	
Elus Communaux	9	1	10	Possibilité d'interroger tous les membres de la Commission Eau et Assainissement (CEA) et les Chefs des trois arrondissements concernés par l'enquête. La seule femme au CC est la Présidente de la CEA
Responsables de l'administration communale	2	0	2	Le DAFE et le C/SRH, les seuls compétents de la mairie à donner des informations pertinentes sur le financement AEP
Responsables des services déconcentrés de l'Etat (SEau)	3	0	3	C/SAF pour les questions de financement (BPO de la DG-Eau), C/DERT pour les questions de gestion des ouvrages et C/DDC indispensable sur le volet gestion et contrôle communautaire
Personnel de la SONEB	2	0	2	Le Responsable de la prospective et celui des finances
Responsables de Projets/Programmes	3	0	3	Un enquêté par projet/programmes (PADEAR/GIZ, GLeauBE/PROTOS et SNV)
Animateurs d'ONG	1	1	2	Les deux animateurs d'ONG dont le contrat de prestations est en cours de validité
Fermiers	2	0	2	Du fait qu'il y a seulement deux AEV dans les 03 arrondissements ciblés pour l'enquête
Délégués communautaires	10	10	20	Les ouvrages simples étant en zone rurale, seuls les deux arrondissements ruraux sont pris en compte avec un choix équitable (selon le sexe) et au hasard de 20 délégués.
Artisans-Réparateurs	3	0	3	Effectif réel des A-R
Maintenanciers	2	0	2	Les maintenanciers existent seulement au niveau des AEV
Membres d'AUE	8	2	10	Il existe des AUE seulement au niveau des AEV, tous les membres des 2 Bureaux Directeurs pouvant être interrogés
Usagers	25	26	51	Cible la plus importante en nombre, les usagers ont été choisis au hasard de façon équitable selon le sexe à raison de 17 usagers par arrondissement
TOTAL	70	40	110	-
POURCENT. (%)	63,63	36,37	100	

Source: Résultats des recherches, décembre 2012

A l'analyse du tableau ci-dessus, il ressort que cent dix-neuf (110) personnes sont prévues pour être interrogées au cours de l'enquête. Au regard de la démarche du choix des individus, l'échantillon retenu est stratifié mais le choix des individus a été à la fois raisonné et au hasard. Cet effectif est composé 63,63% sont des hommes et 36,37% sont des femmes. Au total, 70 hommes et 40 femmes devaient être interrogés. Les questions liées au SPE sont essentiellement liées aux femmes

étant entendu que la corvée d'eau concerne surtout la femme dans le contexte africain. C'est pourquoi, dans leur résolution, il est très indispensable de recueillir l'avis des femmes autant que celui des hommes. Mais, il a été difficile d'obtenir cet avis dans les mêmes proportions en raison de la considération des effectifs réels de femmes dans les différents groupes cibles de l'enquête.

Dans le cadre de la validation des résultats obtenus au regard des hypothèses émises, les seuils de décision qui indiquent le niveau à partir duquel les causes supposées être à la base des problèmes en résolution seront considérées comme réelles sont fixés. Ainsi, les causes réelles des problèmes en résolution seront celles qui recevront au moins 50% d'approbation des personnes prises en compte pour le problème spécifique considéré. Toutefois, toute autre cause ayant obtenu un pourcentage inférieur à 50% et supérieur ou égal à 25% a été prise en compte dans l'élaboration des approches de solutions.

Section 2 : Résultats de l'étude et test des hypothèses de recherche

Cette section aborde la présentation et l'analyse d'une part, et le test des hypothèses de l'étude d'autre part.

Paragraphe 1: Présentation et analyse des données

L'analyse porte aussi bien sur les données quantitatives recueillies que sur les données qualitatives issues des entretiens et des questionnaires. Elle est faite par rapport à chaque problème spécifique.

A- Présentation des résultats

1- Administration des outils et difficultés rencontrées

Cette étape a consisté à utiliser les guides d'entretien et les questionnaires dans les divers lieux où se trouvent les cibles à enquêter. Le taux de recouvrement des questionnaires et de réalisation des entretiens se présente comme suit :

Tableau n° 11 : Point de réalisation des entretiens

Catégorie d'enquêtés	Nombre d'entretiens envisagés	Nombre d'entretiens réalisés	Nombre d'entretiens non réalisés
Délégués communautaires	20	16	4
Artisans-Réparateurs	3	3	0
Maintenanciers	2	2	0
Membres d'AUE	10	10	0
Usagers	51	51	0
TOTAL	86	82	04

Source: Résultats des recherches, décembre 2012

Le taux de réalisation des entretiens (nombre d'entretiens réalisés/nombre d'entretiens envisagés) est de 95,35%. Ce fort taux d'entretien a permis d'obtenir assez d'informations et d'enrichir notre étude.

Tableau n° 12 : Point de recouvrement des questionnaires

Catégorie d'enquêtés	Nombre de questionnaires adressés	Nombre de questionnaires récupérés	Nombre de questionnaires non récupérés
Elus Communaux	10	7	3
Responsables de l'administration communale	2	2	0
Responsables des services déconcentrés de l'Etat (SEau)	3	3	0
Personnel de la SONEB	2	2	0
Responsables de Projets/Programmes	3	2	1
Animateurs d'ONG	2	2	0
Fermiers	2	2	0
TOTAL	24	20	4

Source: Résultats des recherches, décembre 2012

Le taux de recouvrement des questionnaires (nombre de questionnaires récupérés/nombre de questionnaires adressés) est de 83,33%. Ce taux élevé de recouvrement montre, comme celui des entretiens, la forte mobilisation des acteurs à livrer des informations utiles en matière du service de l'eau.

La collecte des données primaires n'a donc connu aucune difficulté majeure. Ainsi, le séjour de trois mois au niveau de la mairie dans le cadre du stage a permis de renouer de bonnes relations avec le personnel administratif et les conseillers communaux qui sont pour la plupart des connaissances et qui ont été très

attentifs aux diverses préoccupations soulevées. Cette ambiance a également prévalu au niveau des usagers qui ont fourni allègrement des informations vu l'engouement et les sensibilisations qu'ils ont eu par rapport à la nouvelle démarche du SPE avec l'appui des projets et des ONG.

Néanmoins, quelques questionnaires n'ont pas pu être récupérés au niveau de certains élus et gestionnaires de Projets en raison de leur indisponibilité due aux ateliers et missions tous azimuts de fin d'année. Certains délégués n'ont pu être auditionnés suite au rendez-vous manqués du fait de leur déplacement dans des fermes pour la récolte agricole laissant donc l'activité de l'eau à des parents qui ne maîtrisent rien.

Considérant cette réalité, il convient d'accorder une certaine marge d'erreurs à la véracité des informations recueillies. Toutefois, cela ne remet pas en cause la crédibilité des résultats et des analyses qui permettront de procéder à la vérification des hypothèses. En dépit de ces limites, les résultats de ces recherches et les conclusions tirées sont dignes de considération et reflètent la situation qui a été soumise à analyse.

2- Présentation des données collectées

Il sera question ici de présenter les données collectées lors des enquêtes. Cet exercice se fera suivant l'ordre des problèmes spécifiques retenus.

❖ Présentation des données relatives au problème spécifique n°1

A ce niveau, les investigations ont porté sur le faible accès des populations au service de l'eau. Sur le terrain, tous les enquêtés (102 individus) ont été touchés car la question de l'accès à une source d'eau salubre concerne tout le monde. L'enquête porte sur les variables telles que l'accessibilité à une source d'eau salubre, les causes de cette accessibilité ou non et l'appréciation des efforts de la commune en la matière.

Les résultats sont présentés dans les tableaux ci-après :

Tableau n° 13 : Opinions des enquêtés sur l'accessibilité à l'eau potable

Questions/informations recherchées	Modalités de réponse	Effectifs	Fréquences	Taux (%)
Appréciation de l'accès des populations à une source d'eau potable (Question 1)	<input type="checkbox"/> Faible	51	0,50	50
	<input type="checkbox"/> Moyen	51	0,50	50
	<input type="checkbox"/> Forte	0	0,00	0
TOTAL		102	1	100

Source : Résultats d'enquêtes, décembre 2012

Tableau n° 14 : Opinions des enquêtés sur les causes du niveau d'accessibilité au SPE

Questions/informations recherchées	Modalités de réponse	Effectifs	Fréquences	Taux (%)
Quelles sont les raisons qui justifient ce taux d'accès ? (Question 2, 3, 4 et 12)	<input type="checkbox"/> Insuffisance des ressources financières affectées à l'AEP	75	0,73	73
	<input type="checkbox"/> Insuffisance de la ressource eau (eau souterraine)	12	0,12	12
	<input type="checkbox"/> Taux élevé de panne au niveau des ouvrages	15	0,15	15
TOTAL		102	1	100

Source : Résultats d'enquêtes, décembre 2012

Tableau n° 15 : Opinions des enquêtés sur les efforts de la commune dans la fourniture du SPE

Questions/informations recherchées	Modalités de réponse	Effectifs	Fréquences	Taux (%)
Appréciation des efforts de la commune dans la fourniture du SPE (Questions 5, 6 et 21)	<input type="checkbox"/> Faibles	43	0,42	42
	<input type="checkbox"/> Moyens	59	0,58	58
	<input type="checkbox"/> Importants	0	0,00	0
TOTAL		102	1	100

Source : Résultats d'enquêtes, décembre 2012

❖ Présentation des données relatives au problème spécifique n° 2

Les investigations sur le problème de la gestion peu durable des systèmes de fourniture d'eau potable ont touchés également tous les individus sur le terrain, soit 102 enquêtés. Les résultats concernant le problème spécifique 2 sont présentés dans les tableaux ci-après :

Tableau n° 16 : Point de vue des enquêtés sur la gestion des systèmes de fourniture d'eau

Questions/informations recherchées	Modalités de réponse	Effectifs	Fréquences	Taux (%)
Les systèmes de fourniture du SPE sont-ils bien gérés ? (Question 7)	<input type="checkbox"/> NON	90	0,88	88
	<input type="checkbox"/> OUI	12	0,12	12
TOTAL		102	1	100

Source : Résultats d'enquêtes, décembre 2012

Tableau n° 17 : Point de vue des enquêtés sur les causes de la gestion faite des ouvrages

Questions/informations recherchées	Modalités de réponse	Effectifs	Fréquences	Taux (%)
Quelles sont les raisons qui justifient cette gestion ? (Questions 8, 9,10 et 11)	<input type="checkbox"/> Insuffisance d'entretien et de maintenance des ouvrages	51	0,50	50
	<input type="checkbox"/> Insuffisance de recettes issues du SPE pour couvrir les charges fixes et le fonctionnement des ouvrages	26	0,25	25
	<input type="checkbox"/> Conditions peu rigoureuses d'affermage	25	0,25	25
TOTAL		102	1	100

Source : Résultats d'enquêtes, décembre 2012

Tableau n° 18 : Point de vue des enquêtés sur le mécanisme d'entretien des ouvrages

Questions/informations recherchées	Modalités de réponse	Effectifs	Fréquences	Taux (%)
Existence d'un mécanisme d'entretien et de maintenance des systèmes ou ouvrages d'eau dans la commune (questions 12, 13 et 14)	<input type="checkbox"/> NON	97	0,95	95
	<input type="checkbox"/> OUI	5	0,05	5
TOTAL		102	1	100

Source : Résultats d'enquêtes, décembre 2012

❖ Présentation des données relatives au problème spécifique n° 3

En ce qui concerne la faible qualité du SPE, les principaux acteurs concernés sont le C/SRH de la mairie, les élus communaux, les usagers, le S-Eau, la SONEB et

les exploitants. Ainsi, 96 individus ont été touchés sur le terrain et ont permis d'obtenir les résultats présentés dans les tableaux suivants :

Tableau n° 19 : Opinions des enquêtés sur la qualité du SPE

Questions/informations recherchées	Modalités de réponse	Effectifs	Fréquences	Taux (%)
Que pensez-vous de la qualité du SPE offert à la population par la commune? (<i>Question 16</i>)	<input type="checkbox"/> Faible	76	0,79	79
	<input type="checkbox"/> Moyenne	20	0,21	21
	<input type="checkbox"/> Meilleure	0	0,00	0
TOTAL		96	1	100

Source : Résultats d'enquêtes, décembre 2012

Tableau n° 20 : Opinions des enquêtés sur les causes de faible qualité du SPE

Questions/informations recherchées	Modalités de réponse	Effectifs	Fréquences	Taux (%)
Quelles sont les raisons qui justifient votre appréciation de la qualité ? (<i>Questions 17, 18 et 19</i>)	<input type="checkbox"/> Faibles capacités de suivi du service de l'eau par la commune	25	0,26	26
	<input type="checkbox"/> Absence d'un texte légal favorisant le suivi du SPE en milieu urbain	5	0,05	5
	<input type="checkbox"/> Défaut d'un contrôle citoyen exercé par les usagers-consommateurs	66	0,69	69
TOTAL		96	1	100

Source : Résultats d'enquêtes, décembre 2012

Tableau n° 21 : Opinions des enquêtés sur l'existence ou non d'initiatives communautaires de suivi de la qualité du service de l'eau

Questions/informations recherchées	Modalités de réponse	Effectifs	Fréquences	Taux (%)
Existence d'initiatives communautaires dans le cadre du suivi de la qualité du SPE (<i>questions 20</i>)	<input type="checkbox"/> NON	96	1,00	100
	<input type="checkbox"/> OUI	0	0,00	0
TOTAL		96	1	100

Source : Résultats d'enquêtes, décembre 2012

B- Analyse des données

1- Analyse liée au difficile accès des populations au SPE

Au regard du tableau n° 13, il ressort que tous les enquêtés considèrent qu'une frange importante de la population n'a pas accès à l'eau potable. Cependant, la moitié de ces enquêtés (50%) pensent que l'accès est faible alors que l'autre moitié de ceux-ci (50%) estiment que cet accès est moyen. Pour ces derniers, cela s'explique par le fait que l'accès est assimilé à la desserte qui est de 53,98% dans la commune, donc moyen. Or, l'accès est souvent plus réduit par rapport à la desserte, car les populations peuvent ne pas avoir accès au SPE malgré l'existence de points d'eau potable fonctionnels. Cela dépend également de l'adhésion des populations à la consommation d'eau potable et du degré de sollicitation de l'ouvrage. Certaines d'entre elles ne perçoivent pas les avantages du point d'eau moderne en termes de qualité mais plutôt en termes de facilité d'accès.

En ce qui concerne les causes du difficile accès des populations au SPE (voir tableau n°14), 73% des enquêtés soutiennent que la cause du difficile accès des populations au SPE est l'insuffisance des ressources financières affectées à l'AEP. Mais pour le reste, 12% des enquêtés pensent que c'est plutôt l'insuffisance de la ressource eau (eau souterraine) qui explique la difficulté d'accès au SPE et 15% des enquêtés retiennent comme cause le taux élevé de panne au niveau des ouvrages. L'insuffisance de la ressource en eau soulevée par certains enquêtés concerne l'AEP en milieu urbain suite à la menace de tarissement que connaît le barrage, seule source d'alimentation existante en ville.

L'analyse du tableau n° 15 montre que certains enquêtés (42%) qualifient les efforts menés par la commune dans la fourniture du SPE de faibles alors que d'autres (58%) estiment que ces efforts sont moyens. Pour le premier groupe, l'accent est beaucoup plus mis sur les moyens financiers déployés par la commune dans le secteur. Quant au second groupe, les efforts institutionnels sont beaucoup plus mis en exergue et concernent la création du SRH, l'élaboration d'un plan sectoriel eau (programmation communale eau), la délégation effective des ouvrages d'eau, la prise

d'arrêtés pour mieux organiser le secteur. Toutefois, la combinaison des deux aspects montre qu'il reste beaucoup à faire pour relever le déficit d'accès à l'eau potable.

Tous ces résultats viennent donc conforter les observations de stage faites dans la commune de Djougou.

2- Analyse liée à la gestion peu durable des ouvrages et à la qualité du SPE

❖ Analyse des données liées à la gestion des ouvrages d'eau potable

A la lecture du tableau n° 16, il ressort que 90 enquêtés, soit 88% estiment que les systèmes de fourniture d'eau potable ne sont pas bien gérés contre le reste (12%) qui pense le contraire. Comme en témoignent les observations du stage (taux de panne de 21,75% enregistré), les ouvrages sont souvent mal gérés malgré la délégation adoptée empêchant ainsi la gestion durable du SPE. Le tableau n° 17 vient préciser les facteurs qui empêchent la bonne gestion des systèmes de fourniture d'eau potable. Ainsi, 50% des enquêtés stipulent que la cause liée au problème spécifique 2 est l'insuffisance d'entretien et de maintenance des ouvrages. Quant aux autres enquêtés, 25% de l'effectif total retiennent plutôt l'insuffisance de recettes issues du SPE pour couvrir les charges fixes et le fonctionnement des ouvrages, et 25% de l'effectif total lient cela aux conditions peu rigoureuses d'affermage. Ces proportions s'expliquent par le fait que dans la pratique, malgré la délégation des ouvrages simples aux délégataires communautaires et des ouvrages complexes aux fermiers, la maintenance demeure rare du fait du manque de sérieux de certains prestataires. Ces délégataires vendent le service aux usagers, empochent les sous et disparaissent sans verser régulièrement les redevances nécessaires à l'entretien préventif et sans payer les ouvriers qu'ils emploient. Cette situation est accentuée par le fait qu'il n'existe pas un mécanisme systématique d'entretien et de maintenance des systèmes de fourniture du SPE. Les données du tableau n°18 montrent clairement que 95% des enquêtés pensent que ce mécanisme n'existe pas contre 5% des enquêtés qui pensent le contraire.

❖ **Analyse des données relatives à la qualité du service de l'eau**

Les tableaux n° 19, 20 et 21 contiennent respectivement les informations sur les variables : "appréciation de la qualité du SPE", "causes de la qualité obtenue" et "existence d'initiatives de suivi de la qualité au niveau communautaire".

A la lecture du tableau n° 19, on remarque que 76 enquêtés, soit 79% de l'effectif total pensent le SPE est de faible qualité alors que le reste des enquêtés (21%) trouvent que la qualité du service offert est moyenne. Cela se justifie par le fait que cette qualité varie selon que les enquêtés sont en milieu rural ou urbain avec les nombreux désagréments observés au niveau de la SONEB. De toutes les façons, la qualité du SPE n'est pas bonne pour toutes les personnes rencontrées. Par rapport aux causes envisagées, les données du tableau n° 20 montrent que 26% des enquêtés expliquent cette faible qualité par la faible capacité de suivi de la part de la commune (SRH de la mairie), 5% des enquêtés attribuent cela à l'absence de texte légal favorisant le suivi en milieu urbain, zone de prédilection de la SONEB et 69% au défaut de contrôle citoyen exercé par les consommateurs d'eau potable. Ce dernier taux conforte nos observations de stage qui sont d'ailleurs entérinées par les données du tableau n° 21 sur l'existence d'initiatives communautaires en la matière. On constate donc toutes les 96 personnes rencontrées (100%) ont répondu par la négative sur le suivi communautaire de la qualité du service. Toutefois, celles-ci évoquent les rares grognes radiophoniques sans précisions techniques et la remontée informelle et individuelle de l'information au niveau des élus ou du SRH de la mairie.

A la lumière de ces différents résultats, quelle conclusion peut-on tirer par rapport aux hypothèses formulées dans la présente étude? Le paragraphe suivant est donc consacré à ce rapprochement entre les données empiriques et celles théoriques.

Paragraphe 2: Test des hypothèses

Il s'agira d'apprécier le degré de validité des hypothèses à partir de l'analyse des résultats des enquêtes et des seuils de décision retenus sans occulter la question relative à l'établissement du diagnostic.

A- Vérification des hypothèses

La présente vérification des hypothèses va se faire selon chaque problème spécifique.

1- Degré de vérification de l'hypothèse liée au difficile accès des populations au SPE

La première hypothèse formulée dans la problématique de cette étude est que l'insuffisance des ressources financières affectées à l'AEP explique le difficile accès des populations au SPE. Les résultats de l'enquête montrent que 73% des enquêtés ont retenu cette cause. Or, le seuil de décision retenu est qu'au moins 50% des observations permettent de valider l'hypothèse. En conséquence l'hypothèse n°1 est vérifiée.

2- Degré de vérification des hypothèses liées à la gestion peu durable des ouvrages et à la faible qualité du SPE

En ce qui concerne l'hypothèse n°2, elle est énoncée de la façon suivante: « la gestion peu durable du SPE est due à l'insuffisance d'entretien et de maintenance des ouvrages d'eau ». Les réponses obtenues au cours de notre enquête révèlent que 50% des enquêtés retiennent l'insuffisance d'entretien et de maintenance des ouvrages comme cause ; ce qui coïncide d'ailleurs avec le seuil de décision. De ce fait, l'hypothèse spécifique n°2 est vérifiée.

Quant à l'hypothèse n°3, elle est formulée comme suit : « la faible qualité du SPE est due au défaut de contrôle citoyen ». De nos enquêtes, il ressort que 69% des personnes rencontrées ont validé le défaut de contrôle citoyen exercé par les consommateurs d'eau potable comme cause. Cette proportion est supérieure au seuil retenu plus haut. De ce point de vue, l'hypothèse spécifique n°3 est vérifiée.

B- Etablissement du diagnostic

L'analyse des données d'enquêtes et la vérification des hypothèses ont permis de formuler les éléments du diagnostic des trois hypothèses spécifiques. Les trois (3) hypothèses émises sont définitivement retenues. La synthèse du diagnostic se présente comme suit :

1- Elément de diagnostic de l'hypothèse 1

L'insuffisance des ressources financières affectées à l'AEP explique le difficile accès des populations au SPE.

2- Eléments de diagnostic des hypothèses 2 et 3

- Elément de diagnostic n°2: la gestion peu durable du SPE est due à l'insuffisance d'entretien et de maintenance des ouvrages d'eau.
- Elément de diagnostic n°3: la faible qualité du SPE est due au défaut de contrôle citoyen.



**Chapitre deuxième : APPROCHES DE SOLUTIONS
ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES**

Section1 : Approches de solutions

Paragraphe 1 : Approches de solutions au faible accès des populations au service de l'eau

A- Le budget-programme par objectif : un puissant outil de mobilisation des ressources

Depuis 2006, le secteur de l'AEPHA a adopté en lieu et place de l'approche projet, l'approche programmatique qui est un mode de gestion beaucoup plus systémique que sectoriel. Cette approche limite le gaspillage des ressources et oblige les acteurs à une transparence dans la marche vers un développement harmonieux du sous-secteur. Elle peut permettre à la commune de diversifier les sources de financement (les PIP ou ressources sectorielles, les ressources propres, les autres ressources) en obligeant les partenaires à s'inscrire dans une seule et même démarche. Mais, force est de constater que malgré son utilisation au niveau du ministère en charge de l'eau, les communes chargées de fournir le service de l'eau à la population peinent à opérationnaliser cette approche. Ayant adopté cette approche, la commune de Djougou devrait aboutir à l'élaboration d'un budget-programme par objectif (BPO) dans le sous-secteur de l'eau potable. Le défaut d'outils d'opérationnalisation du PSAEP 2011-2015 influe donc surtout la budgétisation et la mobilisation ressources nécessaires à sa mise en œuvre.

En effet, le BPO est l'instrument par excellence d'implémentation de l'approche programmatique, car il comporte des effets considérables en matière de clarté et de performance. Il permet également d'évaluer la contribution et les performances de la commune pour chaque année. Ainsi, pour atteindre l'objectif global de fourniture du SPE aux populations, il est suggéré au Conseil communal de fixer des résultats liés à des objectifs spécifiques, des indicateurs, activités et toutes les tâches afférentes, puis de les budgétiser sur une période de trois (3) ans de façon glissante. Sur la base du BPO de la DG-Eau, les objectifs spécifiques pourraient porter sur :

- l'augmentation de l'accès à l'eau potable de façon équitable et durable ;
- la préservation de la ressource eau en qualité et en quantité notamment la Gestion Intégrée de la Ressource en Eau (GIRE) ;

- le renforcement des capacités des différents acteurs (recrutement et formation des ressources humaines, moyens matériels de travail) ;
- l'entretien, la maintenance et les activités de suivi-évaluation.

Il est donc impérieux d'élaborer cette matrice des dépenses et des ressources à partir du plan sectoriel de l'eau qui servira d'outil de travail, de performance et de reddition de compte en matière de fourniture d'eau à la population. C'est aussi une solution capitale au problème de financement car le BPO communal représente un outil de plaidoyer par rapport au BPO national et auprès des partenaires externes. La planification ascendante du BPO à partir des communes vers le niveau national est donc indispensable.

B- Le développement de l'offre de service de l'eau

Dans le calcul du taux d'accès au SPE, un aspect fondamental est souvent négligé. La question de consommation d'eau est beaucoup plus indiquée que le taux théorique d'accès. En effet, malgré la mise en place des points d'eau modernes, le recours aux sources d'eau alternatives non potables montre qu'une grande proportion de la population perçoit l'utilisation de ces points d'eau en termes de facilité d'accès (distance, sécurité) et non de qualité. Cela entraîne une faible consommation d'eau potable marquée par une forte fluctuation entre la saison sèche et la saison des pluies et par conséquent des recettes très variables pour les gestionnaires des points d'eau. De façon globale, cette situation a des répercussions sur l'accès à l'eau potable et nécessite donc des améliorations. Dans ce sens, trois suggestions importantes sont à considérer :

- l'organisation d'une campagne en faveur de l'utilisation de l'eau à partir des thèmes tels que « risques liés à l'utilisation de l'eau non potable » et « hygiène de l'eau de boisson » ;
- l'organisation des campagnes de densification des réseaux AEV et SONEB ;
- la promotion des branchements privés à partir des AEV.

Paragraphe 2 : Approches de solutions à la gestion peu durable des ouvrages d'eau et à la faible qualité du SPE

A- La professionnalisation intégrale de la gestion du SPE

La professionnalisation de la gestion des ouvrages (AEP) en milieu rural doit se faire de façon intégrale, car la fourniture de l'eau constitue une chaîne composée de plusieurs maillons. Ces maillons concernent la production-distribution, l'entretien-maintenance et la fourniture-distribution des pièces détachées. Dans la commune de Djougou, la délégation a effectivement pris en compte l'exploitation des ouvrages c'est-à-dire le maillon production-distribution de l'eau.

En ce qui concerne la professionnalisation de l'exploitation, il convient d'améliorer le processus de mise en affermage et la gestion contrats. Le faible taux de recouvrement des redevances et les conditions d'affermage peu rigoureuses observés par les enquêtés sont du fait d'un manque de rigueur dans le choix des délégataires communautaires et privés de la part des autorités et des agents de la mairie. Il faut donc aller dans le sens de l'application effective des textes qui régissent la passation des marchés publics tout en impliquant les opérateurs économiques locaux. Il est très indispensable d'introduire des cautions dans le Dossier d'Appel à Concurrence (DAC) et de définir clairement les indicateurs de performance du SPE à atteindre puis les motifs de résiliation de contrat. La signature d'un contrat de délégation suppose que la commune a la capacité de le rompre si les clauses contractuelles ne sont pas respectées. C'est pourquoi il ne peut être valablement conclu qu'avec une structure privée ou un individu motivé. Sinon par qui remplacerait-on une association locale déficiente ou un délégataire communautaire indélicat ? Pour résoudre ce problème, on doit laisser les traditionnelles "Associations d'Usagers" jouer leur rôle de défense des intérêts et susciter plutôt la mise en place de groupes (taille limitée) de personnes motivées par la promotion d'un service de l'eau de qualité dans les localités non intéressées par le privé. Ces groupes peuvent aussi assurer la continuité du service de l'eau en cas de rupture de contrat exécuté par le privé. Comme chaque localité ou village a sa spécificité qui doit être prise en compte, un contrat est toujours nécessaire, mais il faut s'assurer qu'on a les moyens de le faire respecter, c'est à dire

de le rompre en cas de non respect. Ce n'est pas le cas quand on contractualise une association des usagers d'eau. Le développement du service de l'eau voudrait donc qu'un métier d'exploitant privé puisse progressivement se substituer aux comités d'eau, délégataires communautaires et associations d'usagers. Le contrat de délégation au privé est donc l'occasion de fixer des exigences supérieures en termes de qualité du service, de disponibilité et de compétences. Mais, le risque de dérapage si l'opérateur est en situation de monopole, sans véritable contre-pouvoir pourrait survenir. La commune veillera à minimiser ce risque lors de la négociation du contrat avec le privé.

Les maillons qui ne sont pas encore totalement confiés aux professionnels feront l'objet de réflexion dans la suite de ce paragraphe.

B- La mise en place d'un cadre institutionnel de maintenance des ouvrages et d'une association communale de consommateurs d'eau

❖ Mise en place d'un cadre d'entretien et de maintenance des ouvrages

Le principe de base pour remédier à l'insuffisance d'entretien et de maintenance est que chacun des gestionnaires doit remplir convenablement son cahier de charge. Ainsi, pour éviter l'usure prématurée des pompes qui résulte d'un défaut d'entretien préventif et pour éviter que les pompes ayant une panne sérieuse soient abandonnées, la commune doit mettre en place un cadre organisationnel d'entretien et de maintenance qui repose sur les trois gestionnaires (exploitant, artisan-réparateur, distributeur des pièces détachées).

En effet, la contractualisation¹⁴ avec les artisans réparateurs est subordonnée au versement à la commune d'une redevance annuelle par ouvrage selon une périodicité indiquée dans le contrat de délégation. Même si le gestionnaire des ouvrages paie régulièrement la redevance et que les artisans-réparateurs (A-R) sont contractualisés pour faire l'entretien et les réparations, la question de disponibilité des pièces de rechange reste posée. La mise en place d'un stock de pièces d'usure

¹⁴ Contrat pour la réalisation de l'entretien préventif des pompes, les grosses réparations et le suivi

courantes et de pièces détachées les plus utilisées au niveau de la commune est donc indispensable. La commune pourra donc négocier et établir un pont entre les A-R et le gestionnaire des pièces détachées.

Toutefois, pour un service de maintenance de qualité, l'exploitant ou gestionnaire des ouvrages a la responsabilité d'assurer le service de l'eau sans que les installations ne se dégradent. Il doit les maintenir dans un bon état de fonctionnement. Pour les AEV, cette maintenance est de sa responsabilité, mais il peut avoir recours à un ou plusieurs prestataires (réparateur pour les pompes, plombiers pour les réseaux, mécanicien pour les moteurs de groupes électrogènes, électricien pour les parties électriques, etc). Dans tous les cas, la commune doit contrôler (ou faire contrôler) pour s'assurer que les installations ne se dégradent pas, et que l'exploitant fait une maintenance correcte.

❖ **Mise en place d'une association communale de consommateurs d'eau**

Dans le processus de l'approvisionnement en eau potable de la commune, la réalisation des infrastructures et la gestion du service public de l'eau mettent en relation plusieurs parties prenantes, tant publiques que privées, dans le but final d'assurer un service de qualité. Prenant en compte ce nouvel environnement, il est nécessaire que les consommateurs ou usagers des services d'eau, puissent exprimer leurs diverses préoccupations en leur qualité de « bénéficiaires-clients ». Il est donc souhaitable que les populations, à travers des mécanismes d'interpellations citoyennes et d'auditions publiques des élus, puissent tenir informés les élus et personnels communaux par la remontée d'information. Elles doivent être également impliquées et même proposer des solutions aux dysfonctionnements du SPE. Pour améliorer la qualité du service de l'eau, la commune devra améliorer le dispositif de suivi de cette prestation.

Dans un premier temps, le suivi exercé par la Mairie, notamment par le SRH animé par un seul agent mérite d'être renforcé. Un renforcement des capacités de ce service en ressources humaines, matérielles et informationnelles est capital vu la taille de la commune et l'importance des indicateurs à suivre. Le suivi de la qualité du

service de l'eau passe par le suivi de l'état des installations, le suivi technique, le suivi de l'exploitation des ouvrages, le suivi de la qualité de l'eau et le suivi financier. La commune doit inscrire dans les contrats et exiger mensuellement des comptes rendus techniques et financiers aux gestionnaires des ouvrages. L'appui des Conseillers communaux est également sollicité pour une meilleure qualité du SPE. La commune devra prendre toutes les mesures nécessaires pour faire fonctionner effectivement la commission permanente eau et assainissement et redynamiser le cadre de concertation eau et assainissement qui répond à un besoin d'efficacité. Les conseillers réunis au sein de la commission pourront veiller à ce que la fixation des prix du service de l'eau tienne compte de la capacité des populations. Ils pourront aussi défendre et suivre la budgétisation du crédit alloué à l'AEP. Quant au cadre de concertation, il est le lieu privilégié du suivi du paiement des redevances, de la maintenance et des prestations des exploitants.

Dans un second temps, il est souhaitable que la commune suscite et accélère l'adhésion des populations à la mise en place d'une association communale de consommateurs d'eau. Les membres issus de cette association pourront être outillés pour véritablement jouer un rôle de veille citoyenne. L'association sera une association à but non lucratif, régie par la loi du 1er juillet 1901 et les textes législatifs et réglementaires en vigueur en République du Bénin. Elle aura pour objet de défendre les intérêts des consommateurs d'eau contre tout abus de la commune et toute dégradation de la qualité des prestations du service public de l'eau fournies par les gestionnaires des ouvrages, la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB) ou tout autre distributeur. Elle pourra aussi faciliter la gestion des plaintes des usagers et obtenir par tous les moyens d'actions que confère la réglementation, l'amélioration de la qualité du service de l'eau au niveau local. Structurée de façon pyramidale, l'association des consommateurs doit permettre une bonne circulation de l'information (ascendante et descendante) à travers des représentants à plusieurs niveaux. Au niveau du village administratif, il sera procédé à l'inscription au registre d'adhérent suivi de l'élection de deux délégués titulaires et de deux délégués suppléants en cas de vacances de poste par village administratif. Au niveau de la commune, les

délégués provenant des villages administratifs se réunissent en assemblée générale de l'association. Au cours de l'assemblée, ils élisent le comité exécutif de l'association et approuvent la désignation des membres des cellules d'association des arrondissements.

Les membres de l'association sont ainsi représentés au niveau du village par des délégués de village, au niveau de la commune par l'intermédiaire de leurs délégués de village désignés à cet effet et au niveau de l'arrondissement par les membres des cellules d'arrondissement désignés par l'assemblée générale de l'association et représentant le comité exécutif de l'association dans l'arrondissement. Les organes y relatifs sont par ordre d'importance décroissante l'Assemblée Générale, le Comité Exécutif, la Cellule d'Arrondissement et la Délégation de Village. De façon pratique, la configuration de l'association des consommateurs d'eau de Djougou peut se présenter comme suit :

Tableau n° 22 : Schéma de structuration de l'association

Niveau d'organisation	Instance de l'association	Composition et nombre de personnes
Commune	Assemblée générale communale de l'association statutaire	Délégués de village : 152 (2 personnes x 76 villages)
		Membres de l'ensemble des cellules Arrondissement : 36 (3 personnes x 12 arrondissements)
		Comité exécutif : 5 à 7
		Total : 193 à 195 personnes
Arrondissement	Cellule d'Arrondissement	36 personnes (3 personnes x 12 arrondissements)
Village administratif et ses localités	Assemblée générale du village administratif	76 AG de village regroupant pour l'ensemble des villages, 395 localités

Source : Résultats des recherches, décembre 2012

Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions proposées

Paragraphe 1: Conditions de mise en œuvre des solutions au problème d'accès au service de l'eau

A- Sur le plan juridique et institutionnel

Dans le but d'assurer un accès équitable en eau potable à toutes les populations de la commune, l'Etat central a transféré la réalisation de nouveaux points d'eau et la réhabilitation du parc existant aux collectivités territoriales décentralisées. La commune de Djougou ne fait pas exception à cette exigence mais manque de ressources adéquates pour financer et développer le sous-secteur de l'eau.

Dans ce cadre, il est nécessaire que l'Etat central prenne un acte l'engageant réellement à prévoir et à transférer progressivement les moyens d'action y compris les pouvoirs fiscaux complémentaires (taxe touristique par exemple) nécessaires à l'exercice des compétences par les administrations communales. L'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) doit porter ce fardeau à travers la multiplication des plaidoyers et même des mouvements de pression quand il le faut.

Quant à la commune, elle doit renforcer les capacités des conseillers communaux et des agents de l'administration communale pour assurer la maîtrise d'ouvrage dans le sous-secteur de l'eau. A cet effet, elle pourrait demander l'assistance-conseils du Service de l'Eau de la Donga. Dans cette même lancée, il est également suggéré à la commune :

- d'instaurer une concertation des acteurs d'AEP avec la SONEB pour étudier les possibilités de synergie d'action pour améliorer l'accès des populations au SPE,
- de renforcer la capacité des autorités locales sur les textes de lois les plus essentiels et les plus usuels en matière d'accès au SPE afin qu'elles s'en approprient.

B- Sur le plan financier et technique

Sur le plan financier et technique, il est nécessaire pour l'Etat central :

- d'assurer le transfert effectif des ressources aux communes en vue de les rendre entièrement responsables de la réalisation des travaux de réalisation des infrastructures hydrauliques à travers le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) ;
- de réviser les stratégies nationales d'AEP en milieu rural et en milieu urbain,
- de renforcer les capacités des communes dans l'élaboration et la mise en œuvre du BPO Eau en s'appuyant sur celui de la DG-Eau.

Au regard des prérogatives conférées à la commune par les lois sur la décentralisation, elle peut prendre des dispositions en vue :

- d'élaborer un BPO triennal glissant en matière d'AEP à incorporer au budget primitif et de procéder année après année aux ajustements triennaux tout en tenant compte à terme de l'objectif d'amélioration de la desserte AEP,
- de prévoir dans le budget une ligne de crédits substantiels pour la réalisation des ouvrages d'eau potable en milieu rural et l'extension du réseau SONEB en milieu urbain et péri-urbain,
- d'orienter une partie importante de la taxe de développement local vers l'amélioration de la desserte en eau potable,
- d'instituer et de construire une solidarité communale impliquant la diaspora autour de la fourniture de l'eau afin de mobiliser des fonds nécessaires à la réalisation de nouveaux points d'eau,
- de faire un plaidoyer à l'endroit de l'Agglomération d'Evreux, principal partenaire décentralisé de la commune, afin d'obtenir des financements subséquents en matière d'AEP.

Dans le but d'améliorer la desserte en eau potable, la commune doit prendre certaines dispositions préalables. A ce titre, elle peut choisir et suivre les indicateurs de succès d'accès à l'eau potable tels que les quantités d'eau produite et distribuée, le montant des provisions de renouvellement des équipements, le taux de desserte qui est fondamental pour le SPE (quelle proportion des familles ont réellement accès

au service, par branchement privé ou grâce à une pompe ou une BF suffisamment proche ?) et la qualité de l'eau. Un tableau de bord de ces indicateurs doit être tenu de façon régulière afin d'analyser, d'interpréter les données d'accès au SPE et de convaincre les décideurs locaux.

Après avoir élaboré le BPO et recherché les financements nécessaires, la commune peut mettre en œuvre la programmation communale eau à travers les stratégies suivantes :

- la réhabilitation des FPM en panne,
- le curage et la transformation technologique des nombrables puits modernes pérennes en pompes,
- la réalisation de nouveaux points d'eau modernes (FPM et AEV),
- la réalisation d'un nouveau barrage de fourniture d'eau potable pour la ville
- le branchement sur le réseau SONEB pour les zones péri-urbaines pour améliorer le taux de desserte urbain qui demeure trop faible.

Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions aux problèmes de gestion durable et de la qualité du SPE

A- Sur le plan juridique et institutionnel

❖ A l'endroit de l'Etat central

Il est indispensable, voire urgent, de réviser et de mettre en cohérence les stratégies nationales d'AEP en milieu rural et en milieu urbain pour prendre en compte la nouvelle approche de gestion (délégation des points d'eau par la commune, maîtrise d'ouvrage communale et propriétaire des équipements) et permettre aux communes de contrôler la qualité du service offert par la SONEB. En ce qui concerne la nouvelle approche de gestion du SPE, il peut au besoin s'appuyer sur les guides d'animation du secteur élaborés au profit des SIS.

❖ A l'endroit de la commune de Djougou

En raison de l'étendue de son territoire, il est préférable pour cette commune :

- d'organiser et de développer la profession de maintenance des points d'eau dans un cadre réglementaire et contractuel viable,

- d'organiser, de réglementer et de contrôler l'approvisionnement et la distribution des pièces détachées,
- de promouvoir la fabrication locale des pièces détachées au niveau de son Centre de Formation Professionnelle (CFP) avec l'appui des ingénieurs-Conseils de l'Ecole Polytechnique d'Abomey-Calavi,
- de mettre en place par arrêté communal un cadre de maintenance permettant l'entretien régulier des ouvrages, la réparation des pompes dans les meilleurs délais et dans les règles de l'art à travers l'attribution d'agrément, l'organisation des artisans-réparateurs en GIE et la contractualisation de la commune avec ces derniers pour l'entretien préventif des pompes, la maintenance et le suivi,
- de mettre en place un comité communal de mise en place de l'association des consommateurs d'eau potable par arrêté communal,
- de rendre fonctionnelle la Commission permanente Eau et Assainissement,
- redynamiser le Cadre de Concertation Eau et Assainissement en vue de partager les informations relatives au SPE et de proposer des approches de solutions aux difficultés majeures soulevées par la future association communale des consommateurs d'eau potable.

B- Sur le plan financier et technique

❖ En matière de gestion des ouvrages

Il est indispensable que la commune recrute deux agents de recouvrement chargés de suivre le paiement par les délégataires d'une redevance communale destinée à l'entretien préventif, aux grosses réparations et au suivi. Ces agents seront rémunérés à partir des redevances sur la base de leur performance en matière de mobilisation des recettes issues du SPE. Cela permettra non seulement de faire face aux dépenses liées à l'entretien et au renouvellement des installations mais aussi d'améliorer le taux de recouvrement des ressources locales propres et de réaliser d'autres investissements.

Pour permettre aux opérateurs ruraux de devenir les moteurs du développement d'un service de l'eau de qualité, même dans les plus petits villages, il est préférable pour la commune :

- de définir une échelle de contractualisation compatible avec leurs capacités techniques et financières,
- de les impliquer dans la gestion des centres secondaires, quelle que soit la difficulté d'y accéder,
- d'établir et de promouvoir des synergies entre les gestionnaires du service de l'eau et les réseaux de micro-finance actifs sur le territoire communal notamment Donga-Women, Association de Services Financiers (ASF) et CLCAM.

❖ **Incitation au métier d'artisan-réparateur**

La très forte motivation des opérateurs privés ruraux, notamment d'artisans-réparateurs organisés en GIE ou en coopératives, pour participer à la gestion d'un service de l'eau de qualité est vivement attendue. La commune doit donc mettre des stratégies adéquates pour les intéresser. Elle peut répartir le parc des ouvrages simples (FPM) en 3 lots et signer un contrat de maintenance avec 3 GIE suivant les différentes zones de concentration des ouvrages où seront créés et constitués des stocks de pièces détachées sous responsabilité de 3 gestionnaires désignés à cet effet par le conseil communal.

❖ **Par rapport à l'affermage des AEV**

La commune peut étudier les possibilités d'allotissement selon la rentabilité des installations, introduire les cautions de soumission dans les dossiers d'appel à concurrence pour garantir le respect des engagements et de limiter les points d'eau concurrents aux alentours de l'AEV.

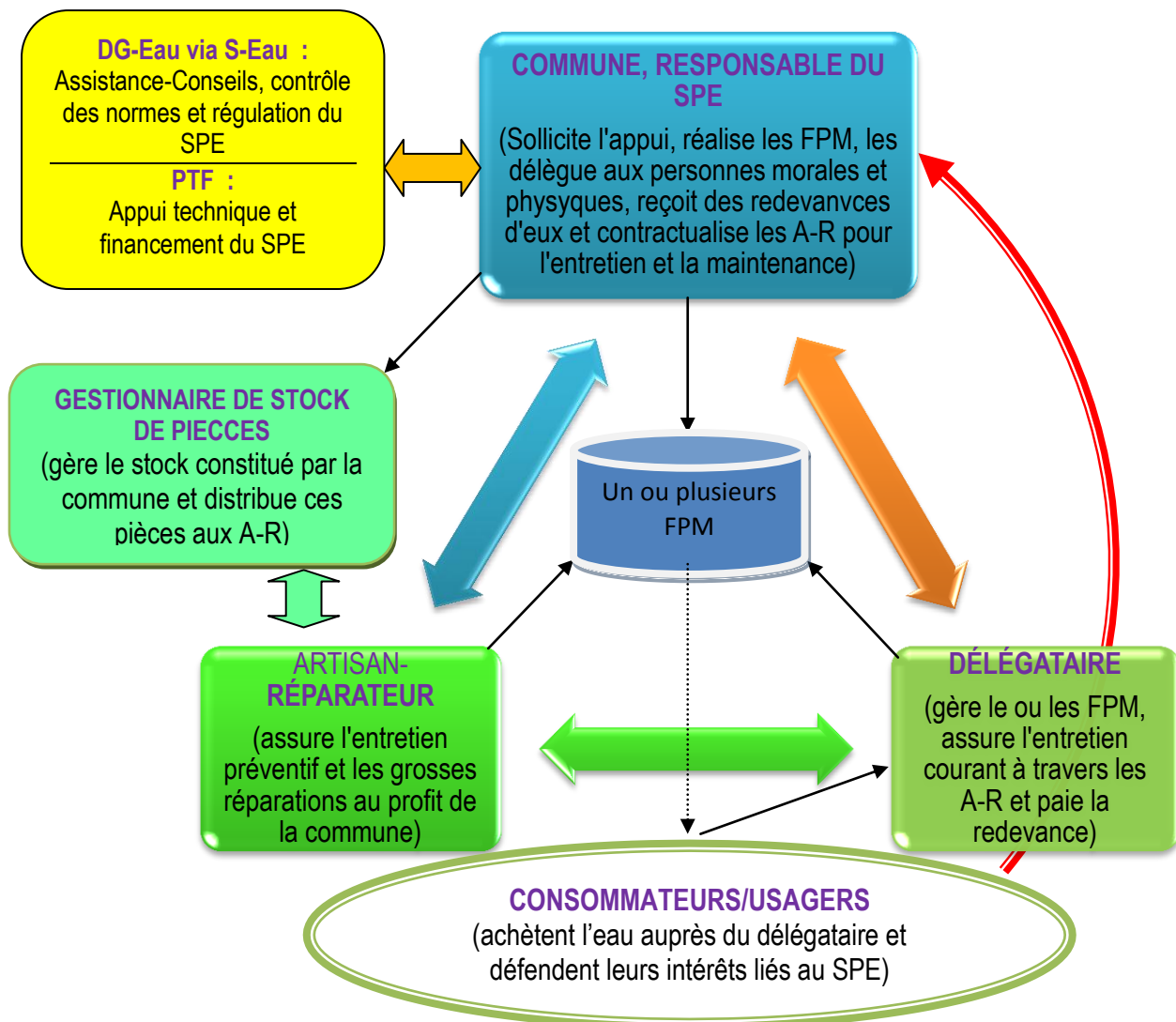
❖ **En matière de suivi de la qualité du SPE**

La commune peut créer un comité communal de mise en place de l'association des consommateurs d'eau potable et appuyer techniquement et financièrement la tenue des assemblées générales constitutives puis l'enregistrement des actes constitutifs. La commune pourra solliciter auprès de l'Etat central et des PTF un appui

nécessaire pour former les membres de l'association sur les thèmes tels que l'accès à l'eau potable, les acteurs du SPE, leurs responsabilités et leurs relations, le rôle de l'utilisateur dans la gouvernance locale du service de l'eau, ...etc.

❖ **Mécanisme de gestion des plaintes liées au SPE**

Après avoir outillé les membres de l'association, il est indispensable de mettre en place le processus de gestion des plaintes (voir figure 2), de préparer et d'organiser trimestriellement la reddition des comptes dans le domaine de l'AEP. Les membres de l'association seront sensibilisés en vue de jouer pleinement leur rôle de veille citoyenne dans le respect de la réglementation en vigueur sans complaisance, ni corruption. Ils seront astreints de façon périodique à la reddition des comptes à l'endroit des populations.

Figure 2 : Schéma des responsabilités des acteurs dans la gestion du SPE

Source : Résultats des recherches, décembre 2012

❖ Suivi de la qualité et l'hygiène de l'eau

La commune veillera également à assurer la qualité et l'hygiène de l'eau distribuée particulièrement en milieu urbain où les clients contestent la qualité d'eau fournie par la SONEB. Nous recommandons à la commune :

- de renforcer les campagnes d'information et de sensibilisation des différents acteurs,
- de promouvoir l'hygiène et l'assainissement de base,
- de contrôler périodiquement la qualité physico-chimique et bactériologique de l'eau.

CONCLUSION GÉNÉRALE

La crise mondiale de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement de base est l'un des sujets centraux que la communauté internationale s'est engagée à aborder dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies. Ainsi, au Sommet Mondial sur le Développement Durable de Johannesburg de 2002, tous les gouvernements se sont de plus engagés à diminuer de la moitié la proportion de personnes n'ayant pas accès à l'eau et à l'assainissement d'ici 2015. Aujourd'hui les communes du Bénin sont compétentes pour régler la question de la fourniture de l'eau aux populations et donc pour organiser le service de l'eau selon les dispositions de l'article 93 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.

Au terme de l'étude sur la faible organisation du SPE dans la commune de Djougou, la problématique de l'amélioration de l'organisation du SPE a fait l'objet d'investigation à travers les trois problèmes spécifique à savoir le difficile accès des populations à l'eau, la gestion peu durable des systèmes de fourniture d'eau et la faible qualité du SPE. Pour résoudre ces problèmes, les hypothèses susceptibles de renseigner sur les causes probables qui leur sont associées ont été formulées. Les recherches et les enquêtes de terrain ont permis sur la base d'une méthodologie choisie à cet effet de tester et de retenir définitivement les trois hypothèses émises comme suit :

- l'insuffisance des ressources financières affectées à l'AEP explique le difficile accès des populations au SPE,
- la gestion peu durable du SPE est due à l'insuffisance d'entretien et de maintenance des ouvrages d'eau,
- la faible qualité du SPE est due au défaut de contrôle citoyen.

Toutefois, le faible taux de recouvrement des redevances et les conditions peu rigoureuses d'affermage observées contribuent aussi à la gestion peu durable du SPE. De même, le défaut de contrôle citoyen justifiant la faible qualité du SPE est doublé de la faible capacité de suivi du service chargé de l'eau au niveau de la mairie.

Partant de ces causes spécifiques à chaque problème, des approches de solutions ont été formulées pour l'amélioration de l'organisation du SPE.

Ainsi, par rapport au difficile accès des populations à l'eau potable, il revient notamment aux autorités locales de la commune de mettre en place un dispositif adéquat de mobilisation et de financement de l'AEP d'une part et de développer l'offre de service de l'eau d'autre part. Cela nécessite l'élaboration d'un BPO dans le sous-secteur AEP à partir du PSAEP existant avec l'appui de l'Etat central notamment la DG-Eau. Un accent particulier sera également mis sur l'organisation des campagnes de sensibilisation sur la consommation de l'eau potable et sur la promotion des extensions des réseaux de fourniture d'eau, des branchements privés à partir des AEV et de la SONEB.

En ce qui concerne la durabilité de la gestion des systèmes de fournitures d'eau, il est proposé que la commune procède à une professionnalisation intégrale de la chaîne du SPE depuis la production-distribution de l'eau jusqu'à l'entretien-maintenance en passant par la distribution des pièces détachées. Ainsi, l'Etat central à travers le Service Eau pourra appuyer la commune dans la mise en place d'un cadre viable d'entretien et de maintenance des ouvrages d'eau, en particulier les ouvrages simples délégués aux représentants communautaires. La viabilité de ce cadre dépend aussi bien de l'amélioration du recouvrement des redevances nécessaires à l'entretien préventif et au renouvellement des équipements que de la consolidation du processus d'affermage des ouvrages.

Quant à la qualité du SPE, il a été proposé à la commune de mettre en place une association communale des usagers d'eau s'appuyant sur des délégations représentatives au niveau arrondissement et village administratif afin de recueillir les plaintes, de les remonter et faire des plaidoyers pour leur traitement efficace. Une action de renforcement des capacités de suivi du SPE par la mairie doit être aussi envisagée.

BIBLIOGRAPHIE

- ARNAULT P. (1991) : « **La privatisation des services publics locaux** », Paris, édition Sorman, 222 pages.
- ARRÊTÉ COMMUNAL Année 2007 n°1392/CD-SG-DPAT-SRH-SA portant création, attributions, composition et fonctionnement de la commission eau et assainissement dans la commune de Djougou, 5 pages
- ARRÊTÉ COMMUNAL Année 2011 n°0845/CD-SG-DPDO-SA portant organisation, attributions et fonctionnement de la Mairie de Djougou, 13 pages.
- ARRÊTÉ MINISTÉRIEL n°038/MMEE/DC/SGM/CTJ/CTREau/CTIC/DGEau/SA du 20 mars 2008 portant fixation des montants financiers pour la réalisation des ouvrages publics d'Alimentation en Eau Potable en milieu rural et semi-urbain, 3 pages.
- Bénin, (1990) : « *Loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin* », Cotonou, 65 pages
- Bénin (1999) : « *Loi n° 97- 028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin* », Cotonou.
- Bénin (1999) : « *Loi n°97- 029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin* », Cotonou.
- Bénin (2001) : « *Loi n°2001-07 portant maîtrise d'ouvrage communale* », Cotonou.
- Bénin (2010) : « *Loi n°2010-44 portant gestion de l'eau en République du Bénin* », Cotonou, 23 pages.
- CEDAT (2012) : « **Les mesures législatives et réglementaires visant à l'amélioration du service public de l'eau et de l'énergie au Bénin** », <http://www.kas.de/westafrica/fr>
- COHRE, AAS, DDC et UN-HABITAT (2008) : « *Manuel du droit à l'eau et à l'assainissement* », Genève, 65 pages.
- CONANT J. (2005) : « *De l'eau pour la vie : la garantie de la sécurité de l'eau pour les communautés* », Fondation Hesperian, New York, 47 pages.
- DELAIRE, Y. (2006) : « **La délégation des services publics locaux** », 2^{ème} édition, Berger-Levrault, Paris, 364 pages.

- de SOTO, J. (1981) : « **Droit administratif : Théorie générale du service public** », édition Montchrestien, Paris, 785 pages.
- DGH (2005) : « *Stratégie nationale d'approvisionnement en eau potable en milieu rural du Bénin 2005-2015* », Cotonou, 42 pages.
- DGH (2008) : « *Intermédiation sociale pour les ouvrages simples : guide à l'usage des communes* », Cotonou, 50 pages.
- Direction Nationale de l'Hydraulique (2004) : « *Guide méthodologique des projets d'AEP en milieux rural, sémi-urbain et urbain pour les collectivités territoriales* », version finale, G3 Consultants, Hydroconseil et CCAEP, Bamako, 180 pages.
- GUGLIELMI G., KOUBI G.(2007) : « **Droit du service public** », 2ème édition, Paris Cedex, 755 pages.
- KANKWENDA M. et Al (1999) : « **La lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne** », Economica, Paris, 473 pages.
- LALEYE A. (2007) : « **Problématique de transfert des compétences : cas de la gestion de l'eau et des ouvrages hydrauliques en milieu rural** », mémoire AGT II, ENAM, Calavi, 88 pages.
- LANGLEY, P. (2007) : « **Capitalisation de l'évolution générale du CREPA : bilan critique et analyse stratégique** », CREPA, Ouagadougou.
- MDGLAAT (2007) : « *Les actes du Forum national sur le bilan de la Réforme de l'Administration Territoriale et la gestion des communes* », Cotonou, 68 pages.
- MENARD C., SAUSSIÉ S. (2003) : « **La délégation de service public, un mode organisationnel efficace ? Le cas de la distribution d'eau en France** », <http://www.rncrbenin.org>
- MMEH (2006) : « *Stratégie nationale de l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain 2006-2015* », DGH, Cotonou, 28 pages.
- OMS, Bureau Régional de l'Afrique (1995) : « *Atelier sous-régional sur le fonctionnement et la maintenance des systèmes d'AEP et d'assainissement* », Rapport final, Ouagadougou, 40 pages.
- OROU GADO M. (2010) : « **Problématique de la fourniture et de la distribution d'eau potable en zone rurale dans la commune d'Abomey-Calavi** », mémoire AGT I, ENAM, Calavi, 69 pages.

- PEZON C., NANSI J., BASSONO R. (2012) : « **De l'accès aux systèmes de distribution d'eau potable à l'accès aux services d'eau potable : méthode et outils** », IRC Centre International de l'Eau et l'Assainissement, Ouagadougou, 32 pages.
- PNE (2009) : « *Le Livre Bleu : l'eau, l'assainissement, la vie et le développement humain durable* », Cotonou, 103 pages.
- PROTOS (2012) : « **Reddition des comptes eau et assainissement** », <http://www.infeau.info>
- TRAORE A. (1996) : « **L'eau potable et l'assainissement à faible coût** », CREPA, 1^{ère} édition, Bamako, 83 pages.
- UEMOA (2008) : « *Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest* », Document de politique, CEDEAO, 23 pages.
- UNICEF (2004) : « *Atteindre les OMD en matière d'AEPA, évaluation des progrès à mi-parcours* », Genève, 33 pages.
- ZOLLA N., ACLOMBESSI G. (2009) : « **Capital d'un apprentissage pionnier pour la maîtrise d'ouvrage communale au Bénin** », Document de capitalisation, SNV et PROTOS, Cotonou, 64 pages.

ANNEXES

Annexe I: Outils de collecte des données empiriques

GUIDE D'ENTRETIEN

(à l'endroit des usagers-consommateurs, des fermiers, des délégataires et des artisans-réparateurs)

Identification

Nom et prénoms :
 Sexe : Age :
 Profession : Qualité :
 Localité : Arrondissement :

I- Accès à l'eau potable et gestion des systèmes de fourniture d'eau

- 1- Appréciation du niveau d'accès des populations à l'eau potable
- 2- Appréciation des efforts de la commune dans la fourniture de l'eau potable
- 3- Gestion des systèmes de fourniture d'eau potable par les délégataires communautaires et les fermiers
- 4- Pérennité du service de l'eau dans les communautés bénéficiaires
- 5- Mécanisme d'entretien et de maintenance des systèmes ou ouvrages d'eau potable

II- Différentes initiatives prises dans le cadre du suivi de la qualité du service de l'eau

- 6- Pratiques à proscrire dans le cadre de la fourniture du service de l'eau au niveau de l'administration communales et des exploitants
- 7- Actions entreprises prises par divers groupes ou associations en matière de fourniture de l'eau potable et démarche de mise en œuvre
- 8- Problèmes majeurs rencontrés dans la mise en œuvre des actions
- 9- Quelle démarche (stratégie) peut-on entreprendre pour amener les différents acteurs impliqués dans la fourniture du service à adopter les bonnes pratiques ?
- 10- Rôles des usagers-consommateurs dans le cadre de l'amélioration du service de l'eau potable

III- Analyses et suggestions

- 11- Auto-critique de la gestion de chaque catégorie d'acteurs (délégataires, artisans-réparateurs, usagers)
- 12- Suggestions à l'endroit de la commune en termes d'actions prioritaires pour améliorer la gestion du service public de l'eau
- 13- Suggestions à l'endroit des exploitants des systèmes d'approvisionnement d'eau potable pour améliorer la qualité de leurs prestations

QUESTIONNAIRE

Madame / Monsieur,

Nous sommes élève en fin de formation au cycle II de l'École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) de l'Université d'Abomey-Calavi (UAC). Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire sur le thème : «**Contribution à l'amélioration de l'organisation du service public de l'eau dans la commune de Djougou**», nous sollicitons votre collaboration afin de recueillir des informations utiles.

Nous vous remercions d'avance pour votre contribution à cette étude

Identification

Nom et prénoms :

Sexe : Age :

Profession : Structure.....

I- Accès des populations au Service Public de l'Eau (SPE)

1- Quelle proportion de la population a accès à une source d'eau potable dans la commune de **Djougou**?

FAIBLE MOYENNE FORTE

2- Existe-t-il un mécanisme formel de financement du secteur de l'eau potable au niveau de la commune ?

NON OUI

3- Comment appréciez-vous le crédit alloué au secteur de l'eau potable par le Conseil Communal vis-à-vis des autres services publics (l'éducation, par exemple) ?

FAIBLE MOYEN IMPORTANT

Dire les raisons qui justifient la proportion de crédit allouée à l'eau potable ?

4- Quels sont, selon vous, les effets du crédit alloué au secteur de l'eau potable sur l'accès des populations au SPE ?

ACCES FACILE ACCES PASSABLE DIFFICILE ACCES

5- La commune a-t-elle mis en place des stratégies visant à améliorer le SPE ?

NON OUI

Si oui, lesquelles ? _____

6- Quelles sont les actions concrètes entreprises par le Conseil Communal pour l'atteinte des OMD (réduire de moitié la population de la commune n'ayant pas accès à l'eau potable) et la vision communale (100% des populations ont accès à l'eau potable) à l'horizon 2015 ? _____

II- Gestion des systèmes de fourniture du Service Public de l'Eau

7- Les systèmes de fourniture du SPE sont-ils bien gérés ?

- NON OUI

Justifiez votre réponse : _____

8- Le principe de délégation des ouvrages d'eau est-il compris par tous les acteurs et respecté ?

- COMPRIS MAIS PAS RESPECTÉ
 NON COMPRIS ET PAS RESPECTÉ
 COMPRIS ET RESPECTÉ

9- Les opérateurs privés locaux sont-ils impliqués dans la gestion du SPE ?

- NON OUI

Si oui, dites comment ils sont impliqués ? _____

10- La délégation couvre-t-elle tous les maillons de la chaîne de l'organisation du SPE (exploitation des ouvrages-entretien-maintenance-distribution des pièces détachées) ?

- NON OUI

Si non, quels sont les maillons qui ont fait l'objet de contrat ? _____

11- Les contrats de délégation du SPE sont-ils suivis ?

- NON OUI

Justifiez votre réponse : _____

12- Le service de l'eau connaît-il souvent de rupture ?

- NON OUI

Qu'est-ce qui justifie cela ? _____

13- Le recouvrement des coûts (redevances) est-il performant ?

- FAIBLE MOYEN FORT

14- Existe-t-il un stock de pièces de rechange dans la commune ?

- NON OUI

Si oui, ce stock est-il renouvelé de façon régulière ?

- NON OUI

Si non, comment les pièces sont-elles obtenues ? _____

III- Qualité du Service Public de l'Eau

15- Les usagers participent-ils à l'organisation du SPE ?

- NON OUI

Si oui, comment ? _____

16- Que pensez-vous de la qualité du SPE offert par la commune ?

- FAIBLE MOYENNE MEILLEURE

17- Existe-t-il un mécanisme de suivi de la qualité du SPE au niveau de la commune ?

- NON OUI

Si oui, décrivez-le : _____

18- La commune reçoit-elle des pressions ou des plaintes de la part des usagers / consommateurs quant à la qualité du SPE ?

- NON OUI

Si oui, comment ? _____

19- Les exploitants des ouvrages (délégataires communautaires, fermiers et SONEB) reçoivent-ils des pressions ou des plaintes de la part des usagers/consommateurs ?

- NON OUI

Si oui, comment ? _____

20- Les citoyens sont-ils informés sur l'organisation et la gestion du SPE en cours dans la commune?

- NON OUI

Si oui, comment ? _____

Si non, pourquoi ? _____

IV- Informations complémentaires

21- Quelles ont été, au cours des 5 dernières années, les décisions politiques importantes prises par le Conseil Communal dans le cadre de l'amélioration du SPE ?

22- Les services déconcentrés de l'Etat, notamment le Service Eau-Donga, garant du respect des normes en matière d'approvisionnement en eau potable exercent-ils une régulation locale sur la commune et les exploitants des ouvrages d'eau ?

- NON OUI

Justifiez votre réponse : _____

Annexe II : Outils de gestion des plaintes des usagers

Outil n° 1 : FICHE DE PLAINTE N° 20 ... / ...

COMMUNE :

ARRONDISSEMENT :

VILLAGE : LOCALITE :

DATE DE DEPOT DE LA PLAINTE :

IDENTITE DU PLAIGNANT – NOM :	
FONCTION :	
ADRESSE :	CONTACT :

Localisation de l'ouvrage	
Gestionnaire	
Dysfonctionnement (s) constatés	
Date de début du dysfonctionnement	
Suggestions	

Je certifie sur honneur l'objet de mon constat et je suis prêt à répondre devant qui de droit.

Signature du plaignant et/ou déclarant

NOM & Prénoms

Outil n° 2 : FICHE DE SUIVI DU TRAITEMENT DES PLAINTES

DEPARTEMENT :	COMMUNE :
ARRONDISSEMENT /	VILLAGE :
LOCALITE :	

N° d'ordre	Objet de la plainte	Lieu du constat	Date de constatation de la plainte	Date de déclaration de la plainte	Suite donnée	Observations

Table des matières

IDENTIFICATION DU JURY	i
DÉDICACE	iii
REMERCIEMENTS	iv
LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS	v
LISTE DES CARTES ET DES TABLEAUX.....	vii
GLOSSAIRE.....	ix
RESUMÉ.....	xi
SOMMAIRE	xii
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	1
Chapitre préliminaire : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	3
Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage.....	4
Paragraphe 1: Présentation de la structure d'accueil	4
A- Cadre institutionnel de la structure d'accueil	4
1- Présentation de la commune de Djougou	4
Carte 1 : Carte de présentation de la commune dans le Département	5
2- Missions et organisation de la commune de Djougou	8
B- Cadre physique de l'étude	12
1- Service des Ressources hydrauliques	12
2- Service de l'Hygiène et de l'Assainissement	17
Paragraphe 2 : Etat des lieux du secteur de l'approvisionnement en eau potable, de l'hygiène et de l'assainissement.....	18
A- Etat des lieux sur la fourniture et la distribution de l'eau potable dans la commune.....	18
1- Mécanisme de financement du secteur d'eau potable	18
2- Gestion du service public de l'eau	20
B- Etat des lieux sur l'assainissement communal	22
1- Pratiques d'hygiène	22
2- Gestion des excréta, des eaux usées, pluviales et des ordures	23
Tableau 3 : Situation des latrines publiques dans la commune	25
Section 2 : Ciblage de la problématique.....	28
Paragraphe 1 : Identification des centres d'intérêt et choix de la problématique.....	28
A- Identification des problématiques.....	28
1- Synthèse des atouts et problèmes	28
2- Identification et synthèse des problématiques	29
B- Choix de la problématique et formulation du sujet	30
1- Choix de la problématique	30
2- Justification et formulation du sujet	32
Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique	33

A- Spécification de la problématique choisie	33
B- Vision globale de résolution de la problématique	34
Chapitre premier : CONCEPTION ET MISE EN APPLICATION DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	36
Section1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude	37
Paragraphe 1: Objectifs, hypothèses de l'étude et revue de littérature	37
A- Objectifs et hypothèses de l'étude	37
1- Objectifs de l'étude	37
2- Hypothèses de recherche et tableau de bord de l'étude	38
B- Revue de littérature	40
1- Connaissances antérieures relatives au problème général	40
2- Connaissances antérieures relatives aux problèmes spécifiques	42
Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude	49
A- Approches théoriques retenues	50
1- Technique et outil utilisés	50
2- Point des théories identifiées	50
B- Approches empiriques retenues	51
1- Techniques et outils de collecte des données empiriques	51
Section 2 : Résultats de l'étude et test des hypothèses de recherche	55
Paragraphe 1: Présentation et analyse des données	55
A- Présentation des résultats	55
1- Administration des outils et difficultés rencontrées	55
B- Analyse des données	61
1- Analyse liée au difficile accès des populations au SPE	61
2- Analyse liée à la gestion peu durable des ouvrages et à la qualité du SPE	62
Paragraphe 2: Test des hypothèses	63
A- Vérification des hypothèses	64
1- Degré de vérification de l'hypothèse liée au difficile accès des populations au SPE	64
2- Degré de vérification des hypothèses liées à la gestion peu durable des ouvrages et à la faible qualité du SPE	64
B- Etablissement du diagnostic	64
1- Elément de diagnostic de l'hypothèse 1	65
2- Eléments de diagnostic des hypothèses 2 et 3	65
Chapitre deuxième : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS	66
Section1 : Approches de solutions	67
Paragraphe 1 : Approches de solutions au faible accès des populations au service de l'eau	67
A- Le budget-programme par objectif : un puissant outil de mobilisation des ressources	67

B- Le développement de l'offre de service de l'eau	68
Paragraphe 2 : Approches de solutions à la gestion peu durable des ouvrages d'eau et à la faible qualité du SPE.....	69
A- La professionnalisation intégrale de la gestion du SPE	69
B- La mise en place d'un cadre institutionnel de maintenance des ouvrages et d'une association communale de consommateurs d'eau	70
Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions proposées	74
Paragraphe 1: Conditions de mise en œuvre des solutions au problème d'accès au service de l'eau ..	74
A- Sur le plan juridique et institutionnel.....	74
B- Sur le plan financier et technique.....	75
Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions aux problèmes de gestion durable et de la qualité du SPE	76
A- Sur le plan juridique et institutionnel.....	76
B- Sur le plan financier et technique.....	77
CONCLUSION GÉNÉRALE	81
BIBLIOGRAPHIE	83
ANNEXES	86
Annexe I: Outils de collecte des données empiriques	87
Annexe II : Outils de gestion des plaintes des usagers	92