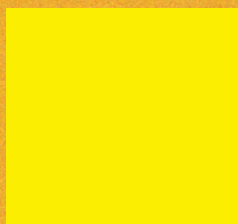


Processus de Planification GIRE au Bénin

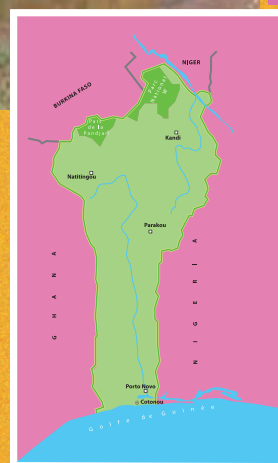
Expériences acquises, résultats et leçons apprises

Mars 2010



**Partenariat national
de l'Eau du Bénin**

Financement:
Coopération au développement
des Pays-Bas



**PARTNERSHIP FOR AFRICA'S WATER DEVELOPMENT
(PAWD II)**

Processus de Planification GIRE au Bénin

Expériences acquises, résultats
et leçons apprises

La terminologie géographique employée dans cet ouvrage, de même que sa présentation, ne sont en aucune manière l'expression d'une opinion quelconque de la part du GWP Afrique de l'Ouest sur le statut juridique ou l'autorité de quelque pays, territoire ou région que ce soit, ou sur la délimitation de ses frontières. Le présent ouvrage a pu être publié grâce au soutien financier la Commission de l'Union Européenne et du Partenariat Mondial de l'Eau (GWP).

Publié par : GWP/AO, Ouagadougou, Burkina Faso



Droits d'auteur : ©septembre 2010, Partenariat ouest Africain de l'Eau (GWP/AO).
La reproduction de cette publication à des fins non commerciales, notamment éducatives, est permise sans autorisation écrite préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source soit dûment citée.

La reproduction de cette publication à des fins commerciales, notamment en vue de la vente, est interdite sans autorisation écrite préalable du détenteur des droits d'auteur.

ISBN : 978-2-918639-03-9

**Disponible
auprès de :** Service de communication du GWP/AO.
03 BP 7112 Ouagadougou, 03- Burkina Faso
Tél. +226 50366212, Télécopie : +226 50366208
Email : watac@fasonet.bf; info@gwpao.org
Site Web : www.gwpao.org

TABLE DES MATIÈRES



Table des matières	5
Remerciements	6
Abréviations et acronymes	7
Préface	8
Avant propos	9
Résumé	10
1. Contexte	12
2. Appui au processus de planification GIRE	13
3. Eléments moteurs du processus de planification de la GIRE	15
4. Processus de planification de la GIRE	16
4.1. Démarrage du processus de planification de la GIRE	16
4.1.1. Processus	16
4.1.2. Principaux résultats	18
4.1.3. Leçons apprises	18
4.2. Analyse situationnelle	18
4.2.1. Processus	18
4.2.2. Principaux résultats	19
4.2.3. Leçons apprises	19
4.3. La rédaction du Plan d'action national de GIRE	19
4.3.1. Processus	19
4.3.2. Principaux résultats	19
4.3.3. Leçons apprises	21
4.4. Projet de Plan d'action national de GIRE	22
4.5. La gestion du processus	22
4.5.1. Le renforcement des capacités des acteurs de l'eau pour la mise en œuvre de la GIRE	23
4.5.2. La mobilisation et la participation des médias au processus de planification de la GIRE	25
4.6. Intégration des questions liées à l'Eau dans les processus de planification du développement et de prise de décision	26
4.6.1. Intégration du genre dans les politiques et stratégies nationales de développement	26
4.6.2. Intégration des changements climatiques dans les politiques et stratégies nationales de développement	27
4.6.3. Contribution des Partenariats Locaux de l'Eau au processus de planification de la GIRE	28
4.7. Synthèse des résultats et leçons apprises du processus	29
Conclusion et Recommandations	30
Bibliographie	31

REMERCIEMENTS

En plus des consultants, les remerciements vont à :

- **Alex Simalabwi** et **Aurélie Vitry** au siège du GWP pour la contribution à la finalisation du document ;
- **Dam Mogbanté**, Secrétaire Exécutif du GWP-AO pour la coordination régionale et la contribution à la finalisation du document ;
- **Armand K. Houanye**, Coordonnateur national du PAWD2 au Bénin pour la conduite du processus de rédaction du document ;
- **Grégoire ALE** pour la coordination du processus national de GIRE au Bénin et la contribution à la finalisation document ;
- **Sidi Coulibaly**, chargé de communication du GWP-AO pour la contribution à la finalisation du document et la coordination de sa publication.

Que tous ceux qui ne pourront pas être cités ici soient sincèrement remerciés pour leurs efforts.



ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

AEP	:	Approvisionnement en Eau Potable
AFD	:	Agence Française pour le Développement
AG	:	Assemblée Générale
AMCOW	:	Conseil des Ministres Africains pour l'Eau
AUE	:	Associations des Usagers de l'Eau
CEB	:	Communauté Electrique du Bénin
CIDEV	:	Centre d'Intervention pour le Développement
CIE	:	Commission Interministérielle de l'Eau
CNE	:	Conseil National de l'Eau
CIPCRE	:	Centre International pour la Promotion de la Création
CM	:	Cours Moyen
CPC-GIRE	:	Cadre de Promotion et de Coordination de la GIRE
CREPA	:	Centre Régional pour l'Eau Potable et l'Assainissement à faible coût
CTB	:	Coopération Technique Belge
CTE	:	Commission Technique des Experts
DG Eau	:	Direction Générale de l'Eau
DGH	:	Direction Générale de l'Hydraulique
DPGE	:	Directeur de la Planification et de la Gestion de l'Eau
DSCR	:	Document Stratégique de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
FAE	:	Facilité Africaine de l'Eau
GIRE	:	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GTZ	:	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
GWA	:	Gender and Water Alliance
GWP	:	Global Water Partnership ou Partenariat Mondial de l'Eau
GWP/ AO	:	Partenariat Ouest Africain de l'Eau
GWPO	:	Organisation Partenariat Mondial de l'Eau
MAEP	:	Ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche
MEE	:	Ministère de l'Energie et de l'Eau
MEPN	:	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
MERQURE	:	Méthode d'Evaluation Rapide des Questions de Ressources en Eau ou WRIAM (Water Resources Issues Assessment Method)
MGE	:	Ateliers Management et Gestion
OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	:	Organisations Non Gouvernementales
PAGIRE	:	Plan d'Action National de GIRE
PAWDII	:	Programme Partenariat pour le Développement de l'Eau en Afrique
PMA	:	Pays les Moins Avancés
PNE-Bénin	:	Partenariat National de l'Eau
PPEA	:	Programme Pluriannuel d'Appui au secteur de l'Eau
PTF	:	Partenaires Techniques et Financiers
RJBEA	:	Réseau des Journalistes du Bénin pour l'Eau et l'Assainissement
SCR	:	Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
SMDD	:	Sommet Mondial sur le Développement Durable
SONEB	:	Société Nationale des Eaux du Bénin
STPC- GIRE	:	Secrétariat Permanent pour la Coordination et la Promotion de la GIRE
UE	:	Union Européenne

PRÉFACE



La conduite à terme, au Bénin, du processus de planification de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE), une approche adoptée par l'Etat béninois depuis 1998 en vue d'inscrire dans la durabilité la gestion et l'exploitation des ressources en eau dont dispose le pays, a été rendue possible grâce aux concours techniques et financiers des partenaires au développement du secteur tels que les Pays-Bas, le Danemark, l'Allemagne, l'Agence Française pour le Développement et le Partenariat Mondial pour l'Eau (GWP).

Le GWP à travers la mise en place et l'opérationnalisation de son démembrement national à savoir le Partenariat National de l'Eau (PNE-Bénin) en 2001 d'une part ; et l'exécution de mars 2005 à fin décembre 2009 du Programme Partenariat pour le Développement de l'Eau en Afrique (PAWD II), une initiative financée par les Pays Bas d'autre part ; a joué un rôle capital dans la continuité du processus de développement de la GIRE au Bénin.

La contribution du GWP a été déterminante entre autres dans la finalisation de la politique nationale de l'eau, adoptée par le Gouvernement béninois en juillet 2009 et du projet de loi portant gestion de l'eau, qui définit et fixe les principes et les conditions de mise en œuvre de la GIRE au Bénin. Il en est de même pour l'élaboration du Plan d'Action National de GIRE (PANGIRE), à travers notamment la mise en route du processus en août 2005, l'appui à la conduite des études de base, la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes en l'occurrence celles à la base pour leur participation effective et de qualité au processus et l'organisation des ateliers régionaux et nationaux d'amendement et de validation des produits issus dudit processus.

Avec la publication du présent document de capitalisation, je tiens à témoigner toute la reconnaissance de la Direction Générale de l'Eau (DGEau) et du Ministère en charge de l'eau, à tous nos partenaires notamment le GWP pour leur appui continu et fort bien apprécié au développement de la GIRE au Bénin. C'est le moment de renouveler l'attente du Bénin pour un appui multiforme, qui reste nécessaire et indispensable pour la mise en œuvre du PANGIRE élaboré.

Le Directeur Général

Bani SAMARI

AVANT PROPOS



Le présent rapport met à la disposition des acteurs du secteur de l'eau au Bénin ainsi que de tous les membres et partenaires de la grande famille du Partenariat Mondial de l'Eau (GWP), une synthèse des expériences, des résultats et leçons apprises à partir de la conduite du processus de planification de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) au Bénin. C'est le résultat d'une étude initiée par le GWP, le Partenariat Ouest Africain de l'Eau (GWP/AO) et le Partenariat National de l'Eau du Bénin (PNE-Bénin) au terme du Programme Partenariat pour le Développement de l'Eau en Afrique (PAWDII, 2005-2009).

Le PNE-Bénin saisit cette occasion pour renouveler ses remerciements au GWP qui a accepté de soutenir le processus de planification de la GIRE en faisant bénéficier le Bénin du PAWDII. Il renouvelle également ses remerciements à l'ensemble des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) du secteur de l'eau au Bénin en l'occurrence le Royaume des Pays-Bas, le Danemark, l'Allemagne et l'Agence Française pour le Développement, qui ont apporté une contribution technique et financière au processus de planification de la GIRE.

Le PNE-Bénin et l'équipe de rédaction du présent rapport composée de Albert TONOUHEWA et Cyrille ETEKA, remercient tous les acteurs avec lesquels les entretiens se sont déroulés dans le cadre de la conduite de l'exercice de capitalisation du processus de planification de la GIRE au Bénin.

Professeur **Abel Afouda**



Président PNE-Bénin

RÉSUMÉ

En 1998, l'Etat béninois a adopté la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) comme approche prioritaire de gestion durable des ressources en eau du pays à travers notamment, la validation du rapport d'étude portant sur l'élaboration de la stratégie nationale de gestion des ressources en eau du pays..

Malgré l'importance des actions engagées avant le Sommet Mondial sur le Développement Durable (SMDD) tenu à Johannesburg (août-septembre, 2002), au cours duquel la Communauté Internationale a invité les pays à élaborer et à mettre en œuvre un Plan d'Action National de GIRE (PAGIRE) comme levier pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) liés à l'eau et à l'assainissement, le cadre de gestion des ressources en eau au Bénin n'était pas favorable à une bonne gouvernance de l'eau. Dans le cadre de l'opérationnalisation des recommandations de ce sommet de Johannesburg notamment celle relative à l'élaboration du PAGIRE, le Gouvernement du Bénin a bénéficié de l'appui du Partenariat Mondial de l'Eau (GWP) à travers le Programme Partenariat pour le Développement de l'Eau en Afrique (PAWDII) financé par les Pays-Bas.

La mise en œuvre du PAWD II a alors permis au GWP à travers son démembrement national, à savoir le Partenariat National de l'Eau (PNE-Bénin), d'apporter son appui en matière de vision et d'expériences de la société civile au processus national de transition vers la GIRE piloté par le Gouvernement béninois.

A la suite des différents ateliers d'information et de sensibilisation ainsi que des études initiées dans le cadre du processus, un comité de rédaction constitué d'experts nationaux appuyés par des consultants nationaux recrutés sur le PAWDII et deux experts internationaux du cabinet DHI recrutés par le Danemark, a été mis en place. Des ateliers dédiés aux travaux de groupes thématiques ont été organisés pour affiner les résultats des études diagnostiques. L'utilisation de la méthode MERQURE (Méthode d'Evaluation Rapide des Questions de Ressources en Eau) ou WRIAM (*Water Resources Issues Assessment Method*) a permis de prioriser les principaux problèmes techniques liés à l'évaluation, la gestion et l'utilisation des ressources en eau par ensemble hydrographique et à l'échelle nationale d'une part ; d'apprécier et d'analyser les faiblesses du cadre de gestion des ressources en eau qui justifient les problèmes techniques priorités d'autre part. Le contenu du PAGIRE a été ensuite développé et renforcé de cinquante quatre (54) fiches d'action. Une première version du PAGIRE a fait l'objet de validation par les acteurs locaux lors de six ateliers régionaux organisés à cet effet. La deuxième version du PAGIRE reste en circulation et sera validée par l'ensemble des acteurs du secteur lors d'un atelier national avant son adoption par le Gouvernement du Bénin en conseil des Ministres.

Au nombre des principaux résultats issus de la mise en œuvre du processus, on retiendra essentiellement :

- le renforcement d'une véritable volonté politique clairement affichée en faveur de la GIRE ;
- le développement du Partenariat National de l'Eau du Bénin et son positionnement comme principale plateforme d'appui à la promotion de la compréhension et de la mise en œuvre des principes de la GIRE au Bénin;
- le renforcement des capacités de différents acteurs du secteur pour la mise en œuvre du PAGIRE ;
- l'élaboration par les acteurs et l'adoption en juillet 2009 par le Gouvernement d'une politique nationale de l'eau,
- l'élaboration et la transmission à l'Assemblée Nationale pour examen et vote d'une nouvelle loi portant gestion de l'eau ;
- l'élaboration d'une version provisoire de PAGIRE ;
- l'amorce du processus d'intégration du concept GIRE dans les différents ordres d'enseignement au Bénin.

Les principales leçons apprises s'énumèrent comme suit :

- l'harmonisation de la perception ou de la compréhension du concept, du processus de planification de la GIRE, de l'objectif réel poursuivi, de l'importance de l'approche méthodologique au niveau des responsables chargés d'animer le processus. Ceci mérite une attention particulière et le temps requis pour éviter des difficultés;



- toute loi et tout texte réglementaire élaborés sans l'implication des couches sociales, qui n'intègrent pas leurs préoccupations et ne valorisent pas au mieux tout ce qu'il y a de positif dans les us et coutumes sont voués au rejet par les populations et à l'inapplicabilité ;
- un engagement politique manifeste et sans réserve est un préalable indispensable à la réussite du processus GIRE ;
- l'implication et l'accompagnement des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) du secteur dans le processus GIRE assurent une sérénité financière pour la mise en œuvre du PAGIRE dès sa finalisation à travers des programmes et engagements financiers spécifiques.

Les recommandations majeures se résument comme suit :

- le maintien de l'engagement de l'Etat et des partenaires techniques et financiers au profit de la GIRE par des actions soutenues de plaidoyer ;
- la poursuite de l'expérience d'intégration du concept GIRE dans les différents ordres d'enseignement du système éducatif ;
- l'investissement dans la formation, le recyclage et la spécialisation d'un personnel qualifié dans le domaine de la GIRE et des sous-secteurs connexes ;
- la mise en place et l'opérationnalisation du nouveau cadre organisationnel de la GIRE y compris des organes de suivi-évaluation dotés de moyens requis pour veiller régulièrement à l'évaluation de la mise en œuvre du PAGIRE.

1. CONTEXTE

Le Bénin fait partie des Pays les Moins Avancés (PMA). Son économie repose sur trois piliers restés fragiles à savoir : une agriculture vivrière pluviale, une mono-culture extensive du coton et le commerce régional. Malgré les réformes de politiques économiques en cours depuis la fin des années 80, la structure caractéristique du PIB n'a guère changé. La contribution des différents secteurs à sa formation est de 35% au plus pour le primaire, moins de 15% pour le secondaire et autour de 50% pour le tertiaire.

Le pays reçoit annuellement en moyenne entre 700 et 1300 mm de hauteur de pluie du Nord au Sud. Cette hauteur peut atteindre 1400 mm dans sa partie Sud-Est. Le Bénin est drainé par un dense réseau hydrographique constitué de cours d'eau à régimes d'écoulement saisonnier. Les ressources en eau renouvelables du pays sont estimées à une quinzaine de milliards de m³ d'eau par an dont respectivement environ 2 milliards et 13 milliards de m³ d'eau souterraine et d'eau de surface inégalement répartis dans l'espace et dans le temps.

Actuellement, le pays en est encore à l'étape où les prélèvements et les utilisations de l'eau ne font l'objet d'aucun contrôle et n'obéissent à aucune règle établie et opposable aux usagers.

Le pays utiliserait actuellement moins de 3% de ses ressources en eau renouvelables et 97% desdites ressources sont donc perdus par évaporation et par ruissellement. Selon les prévisions datant de l'année 2000 (Rapport Vision Eau Bénin 2025), il ne devrait avoir recours qu'à environ 40% de ses ressources en eau renouvelables pour faire face à ses besoins de développement à l'horizon 2025 non compris les besoins du secteur industriel non évalués. Ces prévisions ne prennent cependant pas en compte l'impact du changement climatique sur les ressources en eau et les besoins de plus en plus pressants d'adaptation des populations. Par ailleurs, l'absence chronique de données fiables et utiles sur le secteur eau et le mode actuel de calcul du PIB rendent quasi impossible l'estimation de la contribution réelle de l'eau à la constitution du PIB au Bénin.

Toutefois, le rôle irremplaçable que doit jouer l'eau dans le développement du pays a été pris en compte dans le DSCR 2007-2009 parmi les priorités du Gouvernement béninois. C'est donc dire qu'une meilleure gestion des ressources en eau peut bien constituer le levier de développement économique pour le Bénin.

Sur le plan politico-juridique, le processus GIRE a permis au Bénin d'élaborer un document de politique de l'eau validé par les acteurs clés du secteur en janvier 2008 et adopté par le gouvernement au mois de juillet 2009. Quant au projet de loi portant gestion des ressources en eau au Bénin, il a été validé par les acteurs du secteur en avril 2005 et soumis depuis juillet 2007 à l'appréciation du Parlement pour son vote. C'est le seul texte de loi spécifique au secteur de l'eau qui reprend les différentes réformes engagées dans le secteur dans le contexte de la décentralisation. Il va suppléer l'ancien code de l'eau datant de 1987 devenu obsolète.

Sur le plan institutionnel, le secteur de l'eau au Bénin est caractérisé par une multiplicité de centres de décisions, une gestion sectorielle et une insuffisance de collaboration et de concertation entre les intervenants. La gestion de l'eau est donc sectorielle, fragmentaire et compartimentée, avec une absence de coordination intersectorielle entraînant ainsi des coûts économiques, sociaux et écologiques élevés.

2. APPUI AU PROCESSUS DE PLANIFICATION GIRE



Au cours du Sommet Mondial sur le Développement Durable (SMDD) de la Planète – Terre tenue en 2002 à Johannesburg (Afrique du Sud), la Communauté Internationale a reconnu la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) en tant qu'élément clé pour atteindre les « Objectifs du Millénaire pour le Développement » (OMD) relatifs à l'eau potable et aux services adéquats d'assainissement. Fort de cela, elle a invité tous les Etats à élaborer et mettre en œuvre un Plan d'Action National de GIRE (PAGIRE) à l'horizon 2005.

Suite à une démarche initiée par le Partenariat National de l'Eau du Bénin (PNE-Bénin) en 2004 et soutenue par l'Etat béninois pour l'atteinte de la cible 2005 du SMDD de Johannesburg (2002), l'Organisation Partenariat Mondial de l'Eau (GWPO) a accepté d'appuyer le processus de développement de la GIRE au Bénin.

Avec l'aboutissement de la démarche du PNE-Bénin et du GWPO, le Gouvernement du Bénin a bénéficié de 2005 à 2009 du Programme Partenariat pour le Développement de l'Eau en Afrique (PAWDII) qui intéresse aussi cinq autres pays de l'Afrique à savoir l'Erythrée, le Cameroun, le Cap Vert, le Mozambique et le Swaziland. L'objectif du programme est de contribuer au développement durable et à la réduction de la pauvreté dans les pays cibles par une meilleure gestion et un développement des ressources en eau en adoptant une approche GIRE. Le Programme PAWD II comprend quatre composantes interdépendantes qui se renforcent mutuellement.

Les quatres composantes sont:

- Soutien aux objectifs du SMDD pour le développement des plans nationaux GIRE;
- Appui au développement institutionnel des partenariats existants, nouveaux et émergents;
- Appui à l'intégration de l'eau dans les programmes stratégiques de réduction de la pauvreté;
- Accroissement de la compréhension et accès potentiel à un nombre plus grand d'instruments de financement.

La stratégie fondamentale et transversale aux composantes consiste à mettre l'accent sur le développement et l'implication des groupes d'acteurs multiples à tous les niveaux, appuyer et faciliter les processus qui rendent ces groupes pleinement intégrés et actifs dans la gestion des ressources en eau.

Le Bénin ne dispose pas pour le moment, d'instrument efficace et opérationnel de gestion des ressources en eau en harmonie avec les principes de la GIRE. Par ailleurs, les stations synoptiques et les réseaux hydro-métrique et piézométrique, malgré les récents appuis des partenaires techniques et financiers pour leur renforcement, sont à un taux de couverture largement en deçà des normes requises pour un suivi adéquat des ressources en eau.

De ce qui précède, le problème de l'adéquation Ressources/Besoins à long terme se pose dans le pays, non pas en terme de déficit de la ressource, mais en terme de déficit chronique de maîtrise des ressources existantes. Dans ces conditions, les défis majeurs à relever consistent à:

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

- mettre en place une politique d'adaptation aux impacts de la variabilité et du changement climatiques sur les ressources en eau.

C'est pour relever ces défis que le Gouvernement du Bénin à travers le Ministère de l'Energie et de l'Eau (MEE), en concertation avec les partenaires au développement du secteur de l'eau dont le GWP, les Pays-Bas, l'Allemagne et le Danemark, a initié le processus GIRE soutenu par le PAWDII à partir de 2005.

3. ÉLÉMENTS MOTEURS DU PROCESSUS DE PLANIFICATION GIRE



Même si la durée relativement longue du processus de planification de la GIRE, dont le démarrage au Bénin remonte à la fin des années 1990, est à déplorer, les éléments moteurs importants qui ont permis de faire avancer ledit processus et de le créditer de résultats tangibles méritent d'être notés. Il s'agit notamment de :

- la souscription de l'Etat béninois aux recommandations des conférences internationales de Dublin et de Rio (1992) sanctionnées par l'Agenda 21 et l'adoption de la GIRE par la communauté internationale ;
- la participation de l'Etat béninois à la conférence ouest-africaine sur la GIRE à Ouagadougou (mars 1998) sanctionnée la «déclaration de Ouagadougou» sur la GIRE adoptée par les Ministres et Chefs de délégation chargés de la gestion des ressources en eau ;
- la participation de l'Etat béninois au processus d'élaboration de la «*Vision ouest- africaine sur l'eau, la vie et l'environnement pour le 21^{ème} siècle*» présentée au 2^{ème} Forum mondial de l'eau de la Haye (mars 2000) ;
- l'engagement du Gouvernement béninois dans le processus de planification et de mise en œuvre de la GIRE dès 1998 suite à l'étude sur la stratégie nationale de gestion des ressources en eau ;
- la mise en place du PNE-Bénin dès 2001 et l'appui du GWP à travers le PAWDII qui a réellement démarré en août 2005 suite à l'atelier national officiel présidé par le Ministre en charge de l'eau ;
- les actions de renforcement des capacités (information, sensibilisation, communication, formation) développées par le PNE-Bénin qui ont permis d'améliorer le niveau de compréhension de la problématique de l'eau et de la GIRE par les acteurs du secteur ;
- le rôle clé joué par l'Ambassade du Royaume des Pays Bas au Bénin qui a su mettre en place dès 2006 le Programme Pluriannuel d'Appui au secteur de l'Eau (PPEA) avec une composante d'Appui au processus GIRE d'un montant de 5 242 311 Euros pilotée par la DG-Eau et le PNE-Bénin;
- la disponibilité affichée par les autres PTF (Danemark, l'Allemagne, l'Agence Française pour le Développement) à financer les actions du processus en addition au financement du PAWDII;
- la mise en place entre 2004 et 2005 par le PNE-Bénin de Points Focaux dans les régions du pays, pour faciliter la participation qualificative des acteurs locaux au processus de planification;
- le développement par le PNE-Bénin d'un réseau des journalistes sur la GIRE qui sert de bras travaillant pour la mobilisation du grand public et le renforcement de la volonté politique en appui au processus GIRE ;
- l'ouverture du processus aux collectivités locales et à l'ensemble des ministères sectoriels clés ;
- la connaissance du secteur et la crédibilité des premiers responsables du PNE- Bénin ;
- le plaidoyer continu du PNE-Bénin pour le renforcement et le maintien de la volonté politique de l'exécutif et des institutions clés de la République en soutien à l'accélération du processus GIRE ;
- l'existence d'une Commission Technique des Experts (CTE) opérationnelle au sein du PNE-Bénin.

4. PROCESSUS DE PLANIFICATION DE LA GIRE

Depuis 1998, le Gouvernement du Bénin a réaffirmé à plusieurs occasions sa volonté d'opérer une transition vers la GIRE par les réformes et les programmes qu'il met progressivement en place. Au nombre des initiatives prises par le Bénin, avant la mise en route du PAWDII en août 2005, on peut citer, entre

autres :

- l'initiation entre 1996 et 1997 de l'étude sur la stratégie nationale de gestion des ressources en eau du Bénin dont le rapport a été validé par l'ensemble des acteurs au cours d'un séminaire d'internalisation en Février 1998. Il y a eu ensuite l'adoption par le Gouvernement des conclusions, qui recommandaient particulièrement la mise en œuvre de la GIRE;
- l'élaboration de la Vision Nationale à long terme de la gestion des ressources en eau à l'horizon 2025 à l'occasion du deuxième forum mondial de l'eau qui s'est tenu à la Hayes en mars 2000, en concertation avec l'ensemble des acteurs du secteur eau et avec l'appui du GWP;
- l'organisation du 1^{er} Forum National de l'Eau en Janvier 2001 qui a été une grande concertation nationale sur la GIRE au Bénin;
- l'organisation de l'Assemblée Générale Constitutive du Partenariat National de l'Eau (PNE- Bénin) en septembre 2001;
- l'adoption du premier budget programme au Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique (2002-2005) qui met l'accent sur la nécessité d'un cadre formel de concertation afin de garantir une gestion équitable et durable des ressources en eau conformément aux lois et règlements établis;
- l'édition du rapport sur l'état des lieux du cadre juridique et institutionnel du secteur de l'eau du Bénin en Janvier 2004;
- l'élaboration d'une nouvelle stratégie du sous-secteur Approvisionnement en Eau Potable (Stratégie AEP 2004-2015) qui prend en compte les principes de la GIRE et le contexte de la décentralisation à travers la préparation des mécanismes de transfert de compétences et de ressources aux communes;
- la création du Secrétariat Permanent pour la Coordination et la Promotion de la GIRE (STPC- GIRE) au sein du Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique en septembre 2004;
- la proposition d'un cadre institutionnel de conduite du processus de transition vers la GIRE. Il s'agit du Cadre de Promotion et de Coordination de la GIRE (CPC – GIRE) dont le STPC-GIRE abrite le Secrétariat Permanent.

4.1. DÉMARRAGE DU PROCESSUS DE PLANIFICATION DE LA GIRE

Le Bénin s'est formellement engagé dans le processus de planification de la GIRE à travers la Déclaration dite de Kouhounou de Février 1998. Toutefois, malgré la bonne appréciation des actions engagées pour d'une gestion intégrée des ressources en eau au Bénin, la volonté politique indispensable pour faire avancer le processus n'était pas pour autant une évidence avant le Sommet de Johannesburg de 2002.

4.1.1. Processus

Le point de départ du processus de planification de la GIRE au Bénin reste la Déclaration de Kouhounou de Février 1998 à travers laquelle le Gouvernement béninois s'est engagé à planifier et mettre en œuvre la GIRE. Avec le PAWDII, il y a eu la relance du processus de planification de la GIRE au Bénin par:

- un plaidoyer actif et soutenu piloté par le PNE-Bénin en direction de l'exécutif à travers les principaux ministères sectoriels impliqués dans la gestion et l'utilisation de l'eau (eau, environnement, agriculture, transport, décentralisation, tourisme) et des Responsables des autres institutions de l'Etat en vue du renforcement de la volonté politique;
- la sensibilisation et l'animation en vue de la prise de conscience effective de la problématique de gestion des ressources en eau par les acteurs, les décideurs et les responsables à différents niveaux à travers des ateliers d'information et de sensibilisation organisés au niveau national et dans les régions;



- la signature d'un protocole d'accord définissant les rôles du Gouvernement, du GWPO, du GWP/AO et du PNE-Bénin dans le cadre du processus de planification de la GIRE au Bénin (Annexe 6);
- la mise en place d'un Comité de Gestion du processus coprésidé par le Ministère de l'Énergie et de l'Eau et le Partenariat National de l'Eau;
- la mise en place d'un cadre de concertation et de participation multi-acteurs et multidisciplinaire ;
- la définition de la feuille de route du processus de la planification, par l'ensemble des acteurs en concertation avec le Ministère en charge de l'eau, conformément au cycle de planification de la GIRE développé par le GWP (Annexe 5).

L'Atelier de lancement officiel du PAWDII présidé par le Ministre en charge de l'eau et le Chef de file des Partenaires Techniques et Financiers du secteur (Photo 1) s'est déroulé à Cotonou les 11 et 12 août 2005, suite :

- au lancement sous - régional dudit Programme à Nairobi au Kenya du 14 au 18 mars 2005;
- et à l'atelier de prévalidation de la feuille de route du processus de planification de la GIRE au Bénin tenu à Ouidah du 05 au 07 mai 2005. L'atelier a connu la présence de plus de soixante dix (70) participants qui sont des représentants des ministères sectoriels clés impliqués dans la gestion et l'utilisation de l'eau:
 - des partenaires techniques et financiers (Pays-Bas, Danemark, GTZ, AFD, CTB...);
 - de la Communauté Electrique du Bénin (CEB), des universités et instituts de recherche;
 - des collectivités locales ; des points focaux du PNE-Bénin;
 - des Associations des Usagers de l'Eau (AUE);
 - des Organisations Non Gouvernementales (ONG) nationales et internationales;
 - des bureaux d'étude du secteur privé (Photos 2, 3 et 4).



Photo 1 : Les autorités à l'ouverture de l'atelier de lancement du PAWDII en août 2005



Photos 2, 3 et 4: Les participants en plénière et en commission à l'atelier du PAWDII



4.1.2. Principaux résultats

Le contenu des activités de démarrage du processus de planification de la GIRE a permis de tenir compte des préoccupations de l'ensemble des parties prenantes lors de la définition de la feuille de route dudit processus ainsi que des mécanismes organisationnels de sa gestion. De même, avec les actions de sensibilisation et de plaidoyer pilotés par le PNE-Bénin, tout au long du processus de planification, l'appui politique, timide au départ, s'est révélé très efficace et a été déterminant dans la poursuite et l'atteinte des objectifs fixés.

4.1.3. Leçons apprises

- Il est nécessaire d'inscrire tout accompagnement à l'élaboration du PAGIRE dans le cadre du processus national global de planification et de mise en œuvre de la GIRE.
- Le plaidoyer pour le renforcement de la volonté politique en appui au processus doit être également pensé comme une action transversale et continue sur tout le processus de planification et de mise en œuvre de la GIRE.
- Enfin, la définition du rôle des acteurs clés du processus est indispensable pour la bonne marche du processus. Il s'agit d'une tâche à inscrire dans les activités de préparation du démarrage du processus.

4.2. ANALYSE SITUATIONNELLE

4.2.1. Processus

Au démarrage effectif du processus d'élaboration du PAGIRE, le secteur de l'eau demeurait encore peu connu de l'ensemble des acteurs. Il a fallu initier une série d'études diagnostiques pour mieux comprendre et apprécier ledit secteur. Au nombre des plus importantes études figurent en l'occurrence :

- Etude sur la stratégie nationale de gestion des ressources en eau (1996-1997);
- Etat des lieux du cadre juridique et institutionnel du secteur de l'eau (2002- 2003);
- Etude portant sur l'élaboration du Plan de formation/ renforcement des capacités des acteurs du secteur de l'eau pour la promotion de la GIRE au Bénin (2006);
- Etudes des systèmes de gestion et d'utilisation de l'eau et définition des actions prioritaires de valorisation locale des ressources en eau dans une approche GIRE (2006-2007);
- Etudes thématiques complémentaires pour l'état des lieux de la gestion de l'eau à savoir (2008-2009) :
 - a. Volet 1: Etude portant sur les mécanismes économiques et financiers en matière de gestion intégrée des ressources en eau au Bénin, résultant du projet de loi portant gestion de l'eau en République du Bénin.
 - b. Volet 2: Etude portant sur les réformes juridico- institutionnelles en matière de gestion intégrée des ressources en eau au Bénin, résultant du projet de loi portant gestion de l'eau en République du Bénin.
 - c. Volet3 : Plan de renforcement des capacités et mesures d'accompagnement Rapport final pour l'opérationnalisation des réformes liées à la mise en place de la GIRE au Bénin.
 - d. Volet 4 : Etude portant sur l'évaluation de la diffusion de l'information sur l'eau et la définition des mécanismes appropriés de la coordination transsectorielle de la gestion et de l'utilisation de l'information sur l'eau;
 - e. Volet 5 : Etude portant sur les conflits et les risques liés à l'eau au Bénin.
 - Etude portant sur le genre et la GIRE au Bénin (2008-2009);
 - Etude portant sur le cadrage macroéconomique du secteur de l'eau au Bénin (2009).



Toutes ces études se sont déroulées sous la supervision du Comité de gestion et de pilotage du processus mis en place à cet effet et constitué de personnes ressources ayant des expériences avérées dans le secteur et ayant pour mission d'assurer le contrôle-qualité des documents produits. Tous les rapports d'études ont été validés au terme des ateliers ayant réuni l'ensemble des acteurs identifiés sur la base de leurs compétences et de leur centre d'intérêt. Ces acteurs sont des représentants des ministères sectoriels du niveau central et de leurs structures déconcentrées ; des collectivités locales ; des structures et institutions privées ; des Organisations Non Gouvernementales et des usagers des ressources en eau à degrés divers.

4.2.2. Principaux résultats

Les différentes études précitées menées entre 1996 et 2009 sur l'évaluation, la gestion et l'utilisation des ressources en eau au Bénin ont permis de mettre en évidence les forces et les faiblesses, ainsi que les opportunités et les menaces du secteur eau au Bénin. Au nombre des faiblesses, il a été révélé entre autres:

- l'inadéquation du cadre institutionnel avec les principes de la bonne gouvernance des ressources en eau caractérisée entre autres par la multiplicité des centres de décision, des chevauchements de compétences et des conflits d'attribution, une gestion sectorielle, une absence de concertation et des conflits entre les différents groupes d'acteurs;
- un cadre juridique et réglementaire constitué des textes de loi et des actes inappropriés et méconnus par les acteurs, toutes catégories socio professionnelles confondues car faiblement vulgarisés ou diffusés,
- une faible connaissance des ressources en eau des points de vue quantitatif et qualitatif;
- la presque absence d'outils de gestion et des mécanismes d'aide à la décision;
- l'inégale répartition spatio-temporelle des ressources en eau disponibles et un très faible niveau de mobilisation
- un faible taux de couverture des besoins en eau potable des populations en milieux urbain, rural et semi-urbain;
- une insuffisance chronique des ressources humaines qualifiées dans le domaine de la GIRE.

Ces différentes études ont été assorties de recommandations relatives aux mesures visant à assainir le secteur eau et à asseoir les bases d'une bonne gouvernance dans ledit secteur. Elles constituent les éléments de base ayant servi de support à l'identification des principales actions développées dans le PAGIRE.

4.2.3 LEÇONS APPRISSES

- Le bon fonctionnement des administrations en charge du processus de passation des marchés et du lancement des études est nécessaire pour un respect effectif des échéances de dépôt et de validation des rapports d'études.
- De même, la mobilisation des acteurs aux expériences et compétences avérées lors des ateliers de validation des rapports sur l'état des lieux est capitale pour garantir la qualité et la crédibilité des résultats du processus.

4.3. LA RÉDACTION DU PLAN D'ACTION NATIONAL DE GIRE

4.3.1 PROCESSUS

Au terme des principales études de base (état des lieux et études thématiques complémentaires), la rédaction du PAGIRE/Bénin s'est déroulée par étapes chronologiques:

- mise en place par la Direction Générale de l'Eau, d'un Comité de Rédaction du plan constitué d'experts nationaux provenant des ministères sectoriels impliqués dans la gestion et l'utilisation de l'eau, de la société civile, des universités, du secteur privé et autres. Des consultants nationaux mobilisés sur financement du PAWDII ont été accompagnés dans le processus de rédaction du plan par deux consultants internationaux de DHI recrutés par la DANIDA;
- analyse et hiérarchisation des principaux problèmes issus des différentes études de diagnostic sur

la base d'une méthode appelée MERQURE «Méthodes d'Evaluation Rapide des Questions des Ressources en Eau » au cours d'un atelier de deux jours ayant mobilisé les experts nationaux ainsi que les consultants nationaux et internationaux précités (Photos 5 à 8);

- constitution de sous-groupes thématiques en tenant compte des principaux piliers de la GIRE tels que développés dans le Toolbox de la GIRE du GWP. Ces groupes ont réfléchi sur les différentes thématiques du cadre de gestion des ressources en eau et ont fait des propositions d'actions qui ont été amendées, corrigées et validées d'abord en atelier interne entre les experts nationaux puis en présence des consultants nationaux et internationaux. Ainsi, plusieurs réunions des membres des sous groupes constitués intercalés d'ateliers de mise en commun et de prévalidation (septembre 2009 - janvier 2010) ;
- élaboration d'un premier draft du rapport. Pour une meilleure contribution des acteurs à la base, le rapport a été également examiné au cours de six ateliers de concertation régionale organisés à cet effet



Photos 5 à 8 : Les participants à l'atelier de validation du rapport sur l'état des lieux (janvier, 2007) et sur l'application de la Méthode MERCURE (Septembre, 2009)

4.3.2. Principaux résultats

Le document PAGIRE issu de ce processus est constitué de deux tomes.

le tome 1 :

Synthèse de l'Etat des lieux de la gestion des ressources en eau et annexes constitués des rapports de l'ensemble des études thématiques initiées dans le cadre du processus de planification de la GIRE



le tome 2 comporte six parties :

- une introduction générale;
- une justification qui synthétise les résultats de l'état des lieux en mettant en exergue les problèmes de la quantité et de la qualité des ressources en eau, les risques liés à l'eau, la gestion des ressources environnementales au Bénin. Elle dégage également les forces et faiblesses de la gestion des ressources en eau;
- le processus d'identification des actions et leur structuration en domaines qui fait le lien entre les faiblesses du cadre de gestion, la vision, les orientations et axes stratégiques formulés dans le document de politique de l'eau, les objectifs nationaux de développement et les domaines et actions définis pour le PAGIRE;
- le budget global du plan et le budget par action;
- les modalités de mise en œuvre du plan;
- les annexes;
- a) Aperçu sur la GIRE ;
- b) Méthode MERQUIRE qui a permis de hiérarchiser les principaux problèmes de gestion des ressources en eau;
- c) une compilation détaillée des différentes actions proposées (justification, objectifs et résultats attendus, les bénéficiaires et acteurs de mise en œuvre, le budget, etc.).
- d) une synthèse des détails sur les budgets des fiches d'action.

L'approche de gestion des ressources en eau envisagée dans le PAGIRE s'appuie sur la gestion par bassin. Les quatre grands ensembles hydrographiques du Bénin (Mono-Couffo, Ouémé-Yéwa, Niger et Volta) sont transfrontaliers et les deux derniers disposent déjà d'une Autorité (organe institutionnel sous régional) de gestion. Il est prévu d'engager des démarches pour que les deux autres disposent également d'un organe transfrontalier de gestion étant donné qu'ils sont partagés avec le Togo (pour le bassin du Mono-Couffo) et le Nigéria (pour le bassin de l'Ouémé).

Le plan a un horizon de quinze (15) ans. Il est structuré en trois phases dont la première porte sur les actions proposées et planifiées sur cinq (5) ans. Il est évident que toutes les actions, en fonction de leur nature et de leur importance, n'ont ni la même urgence ni la même durée d'exécution. En effet, certaines actions notamment celles du cadre général dans lequel les autres actions devront être réalisées (le cadre de gouvernance et l'opérationnalisation de la loi portant gestion de l'eau) sont urgentes pour les premières années.

Le coût de l'ensemble des actions proposées est estimé à Quinze Milliards (15.000.000.000) FCFA soit 22 410. 000 Euro pour la période 2010-2014.

4.3.3. Leçons apprises

- L'abondance relative des ressources en eau ne devrait pas occulter la nécessité d'une planification et d'une gestion rationnelle desdites ressources pour les besoins de développement du pays. Il est donc apparu urgent de réorganiser le cadre institutionnel de la gestion des ressources en eau en se fondant sur la GIRE.
- L'implication des différentes structures dans le processus de planification de la GIRE offre l'avantage d'une mise en œuvre aisée du plan dès sa validation par les acteurs du secteur et son adoption par le Gouvernement dans le délai. Quant à l'implication du Ministère des Finances et de l'Economie et de celui du Ministère du Plan et du Développement au sein du Comité de Rédaction, elle a permis d'enclencher le processus d'arrimage des actions du PAGIRE en cours de rédaction avec le contenu du Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté du Bénin à l'étape de finalisation pour la période 2010-2014.
- L'organisation d'ateliers de travail hors des lieux de résidence et de travail des experts nationaux permet de mieux les mobiliser et, par conséquent, de rester dans le timing de rédaction du document. Par ailleurs, la mobilisation d'experts pluridisciplinaires apporte une plus value à la qualité de l'analyse des données et aux diverses dimensions prises en compte dans la rédaction du rapport;
- Les difficultés liées au changement et au mouvement du personnel ont influencé le timing par le temps nécessaire pour convaincre chaque nouveau responsable qui arrive du bien fondé et

de la pertinence de l'objectif poursuivi. Le PNE- Bénin y a contribué énormément à travers ses actions soutenues de plaidoyer, de sensibilisation, d'information et de communication. Une stratégie de renforcement de capacité des acteurs et de communication impliquant les médias a été développée à cet effet par le PNE-Bénin.

4.4. PROJET DE PLAN D'ACTION NATIONAL DE GIRE

Les commentaires et observations issus des différentes rencontres entre les principaux groupes d'acteurs ont été pris en compte par les experts nationaux et internationaux pour élaborer le projet de PAGIRE du Bénin. Le document amélioré dès sa validation par l'ensemble des parties prenantes, lors d'un atelier national, sera soumis à l'appréciation du Gouvernement en vue de son adoption.

Une cellule de mise en œuvre sera responsabilisée par le Ministère en charge de l'eau pour assurer le pilotage de l'exécution du plan. Cette cellule s'appuiera toutefois sur des organes existants déjà au sein du Ministère en charge de l'eau telle que la Direction de la Planification et de la Gestion de l'Eau (DPGE). La cellule de mise en œuvre est appelée à s'investir aussi dans la recherche et la mobilisation des financements d'une part; et à s'assurer de la bonne coordination des différentes actions d'autre part. La cellule de mise en œuvre, outre l'instruction de nombreux dossiers de préparation de projets, d'appels d'offre, etc., devra également entretenir des contacts permanents avec des acteurs très divers, y compris de niveaux assez élevés (autorités des départements sous-sectoriels de l'eau, grands usagers de l'eau, autorités du Conseil National de l'Eau- CNE et de la Commission Interministérielle de l'Eau- CIE-), des Comités de bassin et des partenaires techniques et financiers, etc. En d'autres termes, cette cellule jouera un rôle clé de coordination entre toutes les parties prenantes pour une exécution complète et harmonieuse du plan.

Un comité de pilotage sera responsabilisé pour suivre périodiquement l'avancement de l'exécution du PAGIRE. Cependant, la CIE dès sa création pourra jouer ce rôle et assurer le suivi de l'exécution du PAGIRE. Il est donc envisagé d'inviter lors de réunions spécifiques de la CIE des représentants des partenaires financiers qui se seront engagés au côté du Bénin pour financer le PAGIRE.

Le PNE-Bénin, agira en tant que conseiller auprès du comité de pilotage, lors de rencontres périodiques, pour les différents aspects de la mise en œuvre du PAGIRE. Il sera aussi associé aux réunions semestrielles du comité de pilotage, ce qui apportera à ce dernier une dimension élargie, en complétant la représentativité administrative des membres de la CIE. Le PNE-Bénin apportera également un appui significatif et très utile au comité de pilotage pour la promotion du PAGIRE auprès des partenaires techniques et financiers du Bénin, ainsi que pour la recherche des financements et leur coordination.

Le PAGIRE sera évalué périodiquement par un regard extérieur. Il est proposé que des évaluations externes, menées par des consultants nationaux et sous-régionaux ou internationaux, soient programmées tous les deux ans. Ces évaluations se prononceront sur l'avancement de la mise en œuvre du PAGIRE par rapport aux prévisions, sur la qualité et la durabilité des résultats atteints, et sur des recommandations pour résoudre les problèmes éventuellement rencontrés ou pour améliorer la poursuite du processus.

4.5. LA GESTION DU PROCESSUS

La gestion et la supervision du processus de planification de la GIRE au Bénin ont été confiées au Ministère en charge de l'eau à travers le Comité de gestion comprenant les membres ci-après :

- a) le Directeur Général de l'Eau du Ministère de l'énergie et de l'eau (président);
- b) le Président du Partenariat National de l'Eau du Bénin (vice-président);
- c) le Secrétaire Technique du CTC-GIRE (secrétaire) devenu maintenant Direction de la Planification et de la Gestion de l'Eau (DPGE) ;
- d) le Secrétaire Exécutif du PNE-Bénin et Coordonnateur du PAWD II (secrétaire adjoint);
- e) le Directeur du génie rural du Ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche (membre),
- f) le Délégué à l'aménagement du territoire du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale et de l'Aménagement du Territoire (membre),



- g) le représentant de la Société nationale des eaux du Bénin, SONEB (membre),
- h) un représentant de l'Association nationale des communes du Bénin (membre),
- i) un représentant des établissements d'enseignement supérieur et de recherche (membre),
- j) un représentant des organisations non gouvernementales (ONG) du domaine de l'eau (membre).

Il a été également mis en place un cadre de concertation et de participation multiacteurs et multidisciplinaires comprenant des représentants du Ministère de l'Energie et de l'Eau;

du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche;
du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature;
du Ministère de la Santé Publique;
du Ministère de l'Industrie;
du Ministère de l'Intérieur, de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale,
de l'Aménagement du Territoire et de l'Administration Territoriale;
du Ministère de l'Economie et des Finances;
du Ministère de la Planification et du Développement;
du Ministère des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine;
du Ministère des Travaux Publics et des Transports;
du Conseil Economique et Social;
des Etablissements d'enseignement supérieur et de recherche; des communes; de la Société civile.

Le financement du processus a été essentiellement assuré par des Partenaires Techniques et Financiers (Pays-Bas, Partenariat Mondial de l'Eau, Danemark, Allemagne, France).

4.5.1. Le renforcement des capacités des acteurs de l'eau sur la GIRE

Le constat général à la veille du démarrage du PAWDII au Bénin était le faible niveau de connaissance de l'ensemble des acteurs du secteur de l'eau y compris des cadres des structures des directions des ministères sectoriels directement impliqués dans la gestion de l'eau. Il était fréquent d'entendre dire par certains cadres : *"votre GIRE là, c'est quoi au juste?"*. Le PNE-Bénin, à travers l'exécution du PAWDII, s'est donné entre autres priorités, le renforcement des capacités des acteurs du secteur.

Ainsi, en octobre 2005, une dizaine de cadres des structures gouvernementales et non gouvernementales ont pris part à la formation des facilitateurs des ateliers sur la GIRE, suivie des ateliers départementaux de formation avec le concours des Partenariats Locaux de l'Eau.

Plusieurs sessions de formations sur la GIRE et les thématiques connexes ont été ensuite animées au niveau national et dans les départements sur financement du PAWDII. Le financement du PAWDII a en outre permis de faciliter la participation des cadres des ministères sectoriels, du Secrétariat Exécutif du PNE-Bénin et des membres des Partenariats Locaux de l'Eau à des sessions de formations régionales sur la gestion des conflits liés à l'eau (Dakar, 2006), les instruments économiques et financiers (Ouagadougou, 2007 et Lomé, 2007), le genre et la GIRE (Ouagadougou, 2007;

Thiès et Abidjan, 2009). D'autres thématiques jugées pertinentes telle que *"la gestion axée sur les résultats et les processus de changement dans le secteur de l'eau"* (Ouidah, 2006) sont également prises en compte.

Le PNE-Bénin a pu également mettre en place un plan de renforcement des capacités des acteurs du secteur de l'eau au Bénin sur la GIRE en 2006. Il a également assuré depuis 2005, la participation chaque année d'au moins trois cadres des ministères sectoriels et des membres des Partenariats Locaux de l'Eau à la formation internationale sur la GIRE pour la région de l'Afrique de l'Ouest dont la première phase se déroule en Suède et la seconde phase est organisée en Afrique.

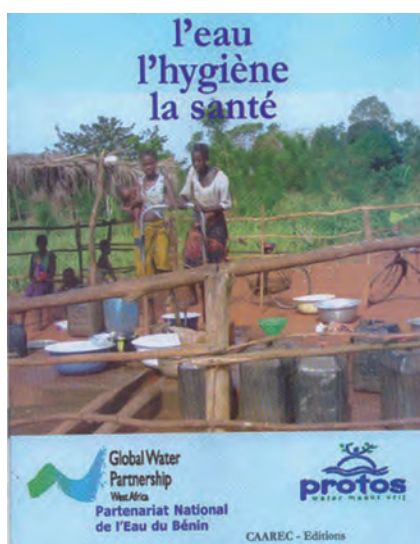
Le PNE-Bénin s'investit aussi depuis 2005 dans la mobilisation des acteurs du monde scolaire à travers le développement d'un processus d'intégration des questions liées à l'eau dans les programmes d'enseignement du primaire. Le processus porté par le PNE-Bénin et son partenaire traditionnel - l'ONG Internationale belge PROTOS - a pris corps en 2005 avec l'édition du manuel scolaire intitulé *"l'eau, l'hygiène, la santé"* destiné aux élèves et enseignants des classes des Cours Moyens 1 et 2 (CM1 et CM2) de l'Enseignement Primaire dans le cadre de la célébration de la Journée Mondiale de l'Eau du 22 mars 2005.

En 2006, ce manuel a été actualisé puis validé par les responsables pédagogiques du système éducatif (Inspecteurs de l'Enseignement primaire, Directeurs d'écoles, Conseillers pédagogiques et Instituteurs, ainsi que d'autres personnes ressources du système). Il s'en est suivi l'étape de marketing et de promotion dudit manuel auprès des premiers responsables du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire, et l'édition en 2008 du manuel actualisé préfacé par le Ministre. Une convention de partenariat pour l'expérimentation du Manuel dans des classes pilotes a été signée la même année entre le Ministre en charge de l'enseignement primaire et le PNE-Bénin en vue de l'intégration des notions développées dans le manuel dans les curricula des programmes d'enseignement de classes CM1 et CM2 (Photos 9 à 11).



Photos 9 à 11 : Les enseignants prenant part à la session de formation et une séance d'exploitation du manuel en classe

En accompagnement au processus, le PNE-Bénin a développé une série de bandes dessinées intitulées « les Aventures de Houéfa » (photo 4) qui traitent à chaque parution d'une facette des questions liées à l'eau au Bénin. A cette date (2010), quatre numéros ont été édités en huit mille (8000) exemplaires et distribués aux enfants à diverses occasions et aussi dans les écoles. Pour évaluer chez les enfants le niveau d'appropriation du contenu du manuel et de ces bandes dessinées, le PNE organise annuellement des jeux-concours sur l'eau, prenant en compte des disciplines de dessins et de sketches, permettant d'évaluer leur niveau de connaissances sur les questions liées à l'eau (Photos 12 et 13).



Photos 12 et 13 : Manuel scolaire "l'eau, l'hygiène et la santé" et la Bande Dessinée N°4 de la série "Les Aventures de Houéfa"



4.5.2. La mobilisation et la participation des médias au processus de planification de la GIRE

En reconnaissance du rôle crucial des médias dans la sensibilisation des acteurs et du grand public, le PNE-Bénin dans le cadre de la concrétisation de sa mission de promotion de la GIRE, a développé dès sa mise en place en 2001 une relation de travail avec les acteurs des médias de façon à les positionner comme une partie prenante pour l'atteinte des objectifs de développement du secteur de l'eau. Six ans plus tard, c'est-à-dire le 26 octobre 2007 et suite à une Assemblée Générale constitutive, le PNE-Bénin a accepté d'accompagner le processus de formalisation du Réseau de Journalistes du Bénin pour l'Eau et l'Assainissement (RJBEA) porté par une quarantaine de journalistes provenant des différents types de média de tous les départements du pays (Photos 14 et 15).



Photo 14 : Les membres du RJBEA à l'Assemblée Générale constitutive



Photo 15 : Les participants à la session de formation de Ouidah en décembre 2007

Le PNE-Bénin a pu compter sur ce Réseau pour mener diverses campagnes médiatiques, notamment pour l'adoption du document de politique nationale de l'eau par le Gouvernement en 2009, la transmission par le gouvernement à l'Assemblée Nationale du projet de loi relative à la ratification de la convention des Nations-Unies de 1997 sur l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers à des fins autres que la navigation et le plaidoyer en cours pour le vote du projet de la nouvelle loi portant gestion de l'eau par le parlement béninois.

Par ailleurs, la 1^{ère} Edition du concours des médias sur l'eau et l'assainissement organisée par le PNE-Bénin, avec la collaboration de ce Réseau est une initiative qui participe également au renforcement de leur capacité de gestion en vue de leur autonomisation. Ledit concours a permis de récompenser en phase finale un lauréat pour les œuvres audiovisuelles, quatre lauréats pour les œuvres audio en langue française, un lauréat pour les œuvres audio en langue locale, trois lauréats pour la presse écrite et un lauréat pour la caricature. Les organes de provenance de chacun des premiers de chaque discipline ont bénéficié d'un contrat d'appui pour la production d'œuvres journalistiques sur les thèmes identifiés par les partenaires du concours et d'intérêt pour le secteur de l'eau du 1^{er} octobre 2009 au 15 février 2010 (Photos 16 à 20).



Photos 16 à 20 : Cérémonie de remise de prix aux lauréats du concours de médias sur l'eau, l'assainissement et la GIRE

Avec ce parcours, le RJBEA s'affirme progressivement dans le secteur de l'eau comme un acteur incontournable au Bénin et dans la sous-région. Son existence au Bénin permet de faciliter la documentation et la remontée des facettes de la problématique de l'eau au Bénin du niveau national vers le niveau local et vice-versa.

4.6. INTÉGRATION DES QUESTIONS LIÉES À L'EAU DANS LES PROCESSUS DE PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT ET DE PRISE DE DÉCISION

Le Comité de gestion du processus de planification de la GIRE a travaillé avec les structures nationales afin que les questions liées à l'eau, au genre et aux changements climatiques soient intégrées dans les politiques et stratégies nationales de développement. Une priorité a été donnée à la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRП), qui est à la fois le document national de référence des actions de développement socio-économique du Bénin et le document de dialogue entre le Gouvernement et les Partenaires Techniques et Financiers. C'est également un mécanisme pour la mobilisation et la coordination de ressources externes, qui contribue à la coordination d'aide basée sur des priorités nationales et le leadership du Gouvernement.

La participation des structures impliquées dans le processus de planification de la GIRE aux travaux des groupes thématiques d'élaboration de la SCRП 2 (2007-2009) et de la SCRП 3 (2010-2014) a permis d'améliorer le niveau de prise en compte des questions liées à l'eau et de la GIRE dans les orientations nationales de développement du pays. En effet, il est à souligner que la première génération du DSRP (2003-2005) s'est beaucoup plus focalisée sur les questions liées à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement. Cet exercice a également permis de veiller à une meilleure articulation des objectifs du PAGIRE avec les objectifs nationaux de développement du pays définis dans la SCRП.

Ainsi la SCRП3 prend entièrement en compte les domaines d'actions du PAGIRE, qui émanent des 4 orientations stratégiques du document de politique nationale de l'eau adoptée par le Gouvernement en juillet 2009. Ces orientations stratégiques du PAGIRE se déclinent comme suit :

- i) renforcer le cadre de gestion en recherchant la bonne gouvernance de l'eau;
- ii) assurer un accès équitable et durable à l'eau potable et à l'assainissement pour les populations urbaines et rurales ;
- iii) garantir la disponibilité de l'eau, en quantité pour l'ensemble des activités économiques;
- iv) et assurer la santé, la sécurité publique et la conservation des écosystèmes aquatiques.

La SCRП3 au Bénin fait du secteur de l'eau un facteur de développement économique. Ainsi, la gestion durable des ressources en eau ainsi que l'amélioration de l'accès aux services liés à l'eau pour tous les usages ainsi que la gestion durable des ressources en eau ont été régulièrement définies comme l'une des grandes priorités de la (SCRП3, 2010-2014).

4.6.1. Intégration du genre dans les politiques et stratégies nationales de développement

Le troisième principe de la GIRE place la femme au cœur de la gestion de l'eau. On note toutefois dans les programmes, projets et stratégies de développement du secteur de l'eau, une faible prise en compte du Genre.

Fort de ces constats, le PNE-Bénin œuvre pour la promotion de la prise en compte du genre dans la gestion des ressources en eau pour une gestion efficiente et équitable desdites ressources au Bénin depuis 2007 suite à la participation de ses personnes ressources à la session de formation sur l'approche genre et la GIRE organisée par le GWP/ AO. Le PNE-Bénin a aussi développé un protocole de Convention avec le réseau GWA pour l'organisation en septembre 2008 d'une session de formation sur l'intégration transversale du genre dans la GIRE au Bénin. Cette session de formation a réuni près d'une quarantaine de participants représentant des directions centrales et techniques ainsi que des services déconcentrés des Ministères sectoriels (Economie et Finances, Eau, Enseignement SupLa session de formation a permis aux participants d'apporter des contributions aux réflexions en cours au Bénin en vue d'assurer une meilleure prise en compte du genre dans les actions proposées dans le PAGIRE et l'opérationnalisation des orientations nationales de développement à travers le cadre stratégique de croissance pour la réduction de la pauvreté.



Photos 21 à 24 : Les participants en salle puis en travaux de groupe et lors de la visite de terrain

Au terme de la session de formation, chaque participant a élaboré un plan d'action pour la promotion du genre et de la GIRE dans sa structure de provenance et dans le domaine/ secteur où il intervient.

Dans le cadre de la mise en œuvre du PAWDII, il a été commandité une étude sur le Genre et la GIRE dans les programmes, projets et stratégies de développement au Bénin. Les résultats issus de cette étude, après avoir mis en exergue le lien indissociable entre ces deux (02) concepts, ont révélé que les pesanteurs socioculturelles font des couches vulnérables en général et des femmes en particulier, des partenaires de seconde zone. Bien que garantes des rôles particulièrement importants dans l'approvisionnement et l'utilisation de l'eau, les couches vulnérables sont généralement absentes ou très loin des centres de décision. Il s'en est dégagé que la solution pour l'équité et la justice sociales, passe donc par une lutte acharnée contre l'ignorance et une révision complète des méthodes actuelles de diagnostic, d'initiation, de conception et d'étude des projets de développement.

4.6.2. Intégration des changements climatiques dans les politiques et stratégies nationales de développement

Convaincu des impacts des changements climatiques sur les ressources en eau et leurs usages, le PNE-Bénin s'est rapproché, dès 2005, du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature pour l'organisation par le Bénin d'une réflexion entre les Experts de l'Afrique de l'Ouest sur le sujet. Le plaidoyer du PNE-Bénin a reçu un écho favorable de la part du Gouvernement du Bénin à travers le Ministère en charge de l'Environnement. Ainsi, du 06 au 09 juin 2007, s'est déroulée à Cotonou la conférence régionale sur les changements climatiques et les phénomènes extrêmes en Afrique sub-saharienne: impact sur les ressources naturelles, enjeux pour la recherche et la décision. Les recommandations de la conférence, entérinées par le Gouvernement du Bénin par décision du Conseil des Ministres, mettent l'accent entre autres sur:

- i) le renforcement et l'extension des réseaux d'observation du climat pour garantir des données fiables exploitables et régulièrement actualisées;
- ii) la mise en place des ressources financières et la prévision du temps nécessaire pour la mise en œuvre des Programmes d'Adaptation National aux Changements Climatiques (PANA);
- iii) la prise en compte des changements climatiques dans les programmes et plans de développement aux niveaux national, régional et local dont le PAGIRE;
- iv) l'appui aux structures compétentes pour la documentation et la diffusion de l'information sur les phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes en rapport avec tous les paramètres climatiques, en particulier une coopération dynamique entre les structures étatiques en charge des questions relatives aux changements climatiques et les institutions de recherche;
- v) la mise en place de système multirisque de prévention et d'alerte rapide;
- vi) sur la gestion des risques liés à la variabilité et aux changements climatiques;
- vii) l'augmentation des financements alloués aux changements climatiques dans le budget national;
- viii) l'intégration de la problématique des changements climatiques dans les programmes éducatifs scolaires;
- ix) l'instauration d'une rencontre tous les trois ans pour faire le point de la mise en œuvre des mesures d'urgence et la mise en place d'un mécanisme de suivi.

Grâce à l'intérêt politique suscité par l'organisation de la conférence, le Gouvernement du Bénin a initié en novembre 2008 un dialogue entre les Etats de l'Afrique de l'Ouest sur les changements climatiques

porté par la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest. L'un des avantages dégagés de ce dialogue par le Bénin est la mise en place d'un Centre de prévision sur le climat avec l'appui technique et financier de l'Allemagne. La 2^{ème} Edition de la Conférence sur "les changements climatiques et les phénomènes extrêmes en Afrique sub-saharienne : impact sur les ressources naturelles, enjeux pour la recherche et la décision" s'est déroulée les 15, 16 et 17 février 2010 à Cotonou.

4.6.3. Contribution des Partenariats Locaux de l'Eau au processus de planification de la GIRE

La mise en place des Points Focaux ou Partenariats Locaux, à travers le PAWDII, a permis de rendre visible l'existence du PNE-Bénin sur le terrain et de motiver l'adhésion de plusieurs structures locales dont les collectivités locales. Ces démembrements décentralisés ont joué un grand rôle dans la facilitation de la participation des différentes catégories du secteur au processus d'élaboration du Plan d'Action National de GIRE du Bénin. Ainsi, des représentants des différentes régions du Bénin ont pu, à travers les Partenariats Locaux de l'Eau, participer au processus à travers entre autres des sessions de formations, des ateliers locaux et des ateliers nationaux. Leurs expériences et points de vue ont été pris en compte par les Experts et Consultants qui ont conduit les diverses études de base initiées dans le cadre du processus d'élaboration du plan d'action.

4.7. SYNTHÈSE DES RÉSULTATS ET LEÇONS APPRISSES DU PROCESSUS

De façon générale, on peut retenir comme principaux résultats du programme:

- la mise au point d'un état des lieux quasi exhaustif du secteur eau au Bénin par la réalisation de plusieurs études touchant à tous les aspects de la vie et ayant trait à l'eau à savoir : politiques, institutionnels, juridiques et réglementaires, techniques, économiques, socioculturels ;
- le développement d'une véritable volonté politique clairement affichée en faveur de la GIRE, résultat d'un plaidoyer efficace et soutenu;
- la mise en place d'un cadre de concertation entre les acteurs clés du secteur eau relevant aussi bien de l'administration publique que de la société civile,
- l'élaboration et l'adoption par le gouvernement d'une politique nationale de l'eau;
- l'élaboration et la transmission à l'assemblée nationale pour examen et vote d'une nouvelle loi portant gestion de l'eau au Bénin, en remplacement de l'ancien Code de l'eau devenu obsolète
- l'amorce du processus d'intégration de la GIRE dans les différents ordres d'enseignement au Bénin en général et dans l'enseignement primaire en particulier;
- la formation et le renforcement des capacités des acteurs du secteur eau toutes couches sociales et toutes catégories socioprofessionnelles confondues;
- la réalisation de plusieurs études de cas dans divers domaines pouvant influencer sur les ressources en eau dans l'optique d'asseoir durablement la bonne gouvernance de l'eau.

Les principales leçons apprises se présentent comme suit :

- la mobilité ou l'instabilité du personnel de l'administration et particulièrement du staff dirigeant a eu pour effet une lenteur excessive dans l'élaboration du PAGIRE/BENIN qui s'explique aussi par l'application des procédures nationales pour certains financements mobilisés en faveur du processus ;
- les actions d'information, de sensibilisation et de formation sur la GIRE sont d'une grande importance pour le développement des capacités des acteurs du secteur de l'eau dans un processus de planification de la GIRE. Le GWP, à travers le GWP/ AO et PNE-Bénin, y a contribué dans le cadre dudit processus au Bénin;
- la participation de la presse dans le processus de développement de la GIRE offre l'opportunité d'un élargissement de l'audience des acteurs touchés par les actions d'information et de sensibilisation. En dehors la visibilité assurée des actions développées durant tout le processus, cela participe aussi de l'émergence d'une presse spécialisée dans le traitement des questions liées à l'eau et à la GIRE;
- la politisation à outrance de l'administration avec pour corollaire une politisation de toutes les activités ne milite pas en faveur de la neutralité et de l'impartialité qui doivent caractériser les actions;
- l'harmonisation de la perception ou de la compréhension du concept, du processus de planification de la GIRE, de l'objectif réel poursuivi, de l'approche méthodologique au niveau des



- responsables chargés d'animer le processus est primordial et mérite qu'on y accorde une attention toute particulière et tout le temps nécessaire, afin de se mettre à l'abri des difficultés pouvant entraîner un rythme de progression incompatible avec les échéances initialement fixées;
- toute loi et tout texte réglementaire élaborés sans l'implication des couches sociales dont ils doivent régir la vie et qui n'intègrent donc pas leurs préoccupations et ne valorisent pas au mieux tout ce qu'il y a de positif dans les us et coutumes sont voués au rejet par les populations et à l'inapplicabilité;
 - l'arrimage de l'exécution du PAWDII avec la mise en œuvre du processus GIRE du Bénin dans son ensemble, a permis d'assurer la continuité du développement de la GIRE avec le soutien de l'ensemble des partenaires techniques et financiers traditionnels du secteur de l'eau au Bénin;
 - il est important d'articuler les objectifs du processus de planification de la GIRE avec les objectifs de développement du pays, à travers les relations fonctionnelles à construire avec notamment les responsables des Ministères en charge du développement, des finances et de l'économie.

5. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Malgré le retard accusé dans le démarrage effectif du processus de rédaction du PAGIRE fortement soutenu à travers le PAWDII, il faut dire que la détermination des différents acteurs a permis de réaliser des résultats tangibles au regard de l'immensité et de la complexité des tâches liées au contexte général du secteur. La mise en place des nouveaux organes constitue l'une des principales priorités pour la mise en œuvre effective du PAGIRE au Bénin.

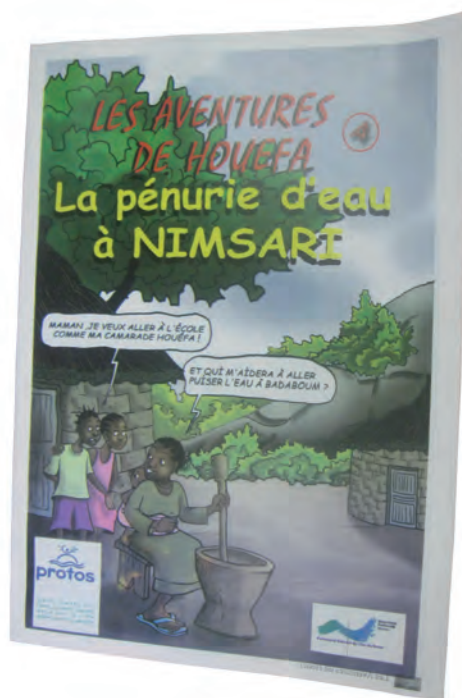
Comme principales recommandations découlant du croisement des défis à relever et des enseignements tirés de l'élaboration du PAGIRE-Bénin, il faut retenir notamment la nécessité de :

- poursuivre le renforcement des capacités de l'ensemble des acteurs en vue rendre possible et effective la mise en œuvre de la GIRE dans le pays. En effet, tout plaidoyer ou tout investissement au profit de la GIRE dans le contexte d'ignorance et de dénuement actuel des populations des pays pauvres n'aboutiront à rien de durable qui soit porteur d'espoir pour l'avenir ;
- investir dans la mise en place des installations, des infrastructures et des équipements de mesure et de collecte des données relatives au suivi de l'évolution quantitative et qualitative spatio-temporel des ressources en eau assorti d'une base de données opérationnelle et régulièrement mise à jour ;
- veiller à maintenir inébranlable l'engagement actuel du Gouvernement et des PTF au profit de la GIRE à travers notamment le renforcement de la collaboration avec les organes de presse pour la continuité de la couverture médiatiques des questions liées à la gestion des ressources en eau;
- maintenir et renforcer la coopération régionale et internationale surtout au niveau des bassins hydrographiques partagés pour mettre au point les outils de gestion et des mécanismes consensuels d'aide à la décision aux fins de garantir la cohésion et la synergie indispensables à une gestion durable des ressources en eau desdits bassins et des écosystèmes connexes;
- soutenir le processus d'intégration de la GIRE dans les différents ordres d'enseignement du système éducatif et investir dans la formation, le recyclage et la spécialisation d'un personnel qualifié dans le domaine de la GIRE et des sous-secteurs connexes;
- mettre en place et rendre opérationnel le nouveau cadre institutionnel de la GIRE y compris les organes de suivi-évaluation opérationnels dotés des moyens requis pour veiller régulièrement à l'évaluation de la mise en œuvre du PAGIRE;
- maintenir l'accompagnement du GWP pour la mise en œuvre du PAGIRE à travers de nouveaux programmes spécifiques à mettre en place.

BIBLIOGRAPHIE



- DG-Eau**, Document de politique nationale de l'eau, 2008
- DG-Eau**, Stratégie nationale d'approvisionnement en eau potable en milieu rural au Bénin, 2005
- MEE**, Document de projet de loi portant gestion de l'eau au Bénin,
- MEE**, Rapport thématique de la SCRP-Groupe sectoriel Eau et Assainissement, 2009, 22 p.
- MISP**, Textes de lois sur la décentralisation au Bénin, 1999
- MSP**, Code d'hygiène, 1987,48p
- MSP**, Document de mise en oeuvre de la PHA, 2006, 70p
- MSP**, Document de politique nationale d'assainissement du Bénin, 1995
- MSP**, Document de politique nationale d'hygiène et d'assainissement (PNHAB), 2002, 82 p
- PNE et al** , Livre bleu Bénin « L'eau, la vie, le développement humain », 2008, 90 p



Global Water
Partnership

UNION EUROPÉENNE



Ce document a été produit avec le soutien financier de la Commission de l'Union européenne et le Partenariat mondial de l'Eau

Secrétariat du GWP-AO

03 BP 7112

Ouagadougou, 03

- Burkina Faso -

Tel. +226 50366212

Fax : +226 50366208

Email : watac@fasonet.bf,

info@gwpao.org

Web : www.gwpao.org