N° d’enregistrement 2004/0087/DEP-ATL-LITT/SG/SAG-ASSOC du 05 mars 2004. – IFU 6201408024805

****

Grand-Popo du 08 au 09 décembre 2020

***Formation des cadres de la Direction Exécutive de l'ANCB à l'appropriation du Développement Conduit par les Communautés (DCC)***

**INTRODUCTION**

L’Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) et le Secrétariat exécutif du projet d’Appui aux Communes et Communautés pour l’Expansion des Services Sociaux (ACCESS) ont signé en 2019 une convention de partenariat pour accompagner et suivre la mise en œuvre des activités du projet ACCESS dans les communes. Afin de renforcer l’ANCB dans ce rôle, il a été organisé du 08 au 09 décembre 2020 à Ganna hôtel de Grand-Popo, une formation de la Direction Exécutive de l'ANCB à l'appropriation du Développement Conduit par les Communautés (DCC), développée de manière très pratique par Messieurs TOGOU Ousmane et AHAMIDE Maurice respectivement spécialiste en formation et en gestion à la base et spécialiste en suivi-évaluation à ACCESS.

Pour démarrer les travaux, une allocution d’ouverture a été faite par Monsieur Stanislas Hounkanlin, Directeur du plaidoyer à l’ANCB. En substance, le Directeur a salué l’initiative de cet atelier de renforcement de capacités de deux (02) jours en vue de l’appropriation de l’approche DCC qui n’était connue que de manière superficielle par les cadres de la Direction Exécutive(DE) de l’ANCB. Il a expliqué que l’approche a essuyé quelques critiques au départ étant donné que les communes étaient souvent amenées à prendre en charge les biais des réalisations faites par les communautés. Cependant précise-t-il, elle a fait son chemin et a connu des améliorations. Aussi est-il nécessaire que l’ANCB en tant que faitière des communes se l’approprie pour accompagner au mieux les communes et les communautés bénéficiaires, ce qui représente en réalité l’attente de chacun des participants à l’atelier.

Les participants ont ensuite été invités à se présenter en déclinant leur nom, prénom et fonction.

**RAPPEL DES OBJECTIFS DE L’ATELIER**

L’objectif global de l’activité est de renforcer les capacités des cadres de la Direction Exécutive de l’ANCB sur l’exécution des sous projets suivant l’approche DCC. De façon spécifique :

* les cadres de la Direction Exécutive de l’ANCB se sont approprié le contenu de l’approche DCC.
* l’opérationnalisation du DCC est maîtrisée par les cadres de la Direction Exécutive de l’ANCB.
* les critères minima de financement d’un sous-projet DCC sont présentés aux cadres de la Direction Exécutive de l’ANCB.
* les cadres de la Direction Exécutive de l’ANCB sont capables de fournir des conseils techniques aux communes et communautés pour les aider à préparer et à mettre en œuvre leurs sous projets conformément aux exigences du projet ACCESS.
* un dispositif pour un suivi par l’ANCB, de la mise en œuvre de l’approche DCC par les communes est proposé.

**DEROULEMENT**

* **Présentation et adoption de l’agenda de l’atelier**

Le programme de l’atelier a été présenté et adopté sous réserve de la prise en compte des amendements ci-après :

* la présentation des études de cas avant les travaux de groupe ;
* l’élaboration d’une feuille de route de la mise en œuvre de l’approche par la Direction Exécutive au lieu d’un plan de mise en œuvre des acquis ;

Au total cinq communications suivies de débats ont meublé la formation.

|  |
| --- |
| Communication 1 : **Approche du Développement Conduit par les Communautés (DCC) : Contenu, principes et enjeux** |

Présentée par Monsieur TOGOU, cette communication a surtout permis de mieux faire connaître l’approche DCC aux cadres de l’ANCB, et d’identifier les défis y liés pour certaines institutions comme l’ANCB.

Il faut retenir que la DCC est une approche qui vise la promotion du développement local à travers l’amélioration de la gouvernance et l’accès des plus pauvres aux services sociaux de base. Elle a été introduite formellement au Bénin le **02 mai 2005 et approuvée en Conseil des Ministres le 05 novembre 2011** comme approche de développement local et d’amélioration de la gouvernance.

L’approche DCC qui est fondée sur huit (08) principes a pour champs d’application la gouvernance, le développement local, l’habilitation via le paquet de renforcement des interventions des communautés à la base (ADV/ADQ) et les actions de développement les concernant, de faible complexité et coût.

Sur le plan législatif, le DCC trouve sa source dans de nombreuses lois sur la décentralisation et en particulier dans celle N° 2001-07 dU 09 mai 2001 portant maîtrise d’ouvrage public en République du Bénin. L’approche est également portée par une kyrielle d’instruments opérationnels tels que  la PONADEC, le PND, les politiques sectorielles, le manuel de procédures du FADeC, les directives DCC ou encore le guide révisé d’élaboration des PDC etc. La mise en œuvre de l’approche suggère l’intervention d’acteurs institutionnels tels que les ministères sectoriels, les communes, les communautés bénéficiaires et le secteur privé.

* **DEBATS**

La communication a donné lieu à des échanges et fait émerger des préoccupations auxquelles les formateurs ont répondu. Ci-dessous les points clés abordés :

* **L’arrimage de l’approche aux textes de loi sur la décentralisation**

La commune confère une partie de ses compétences à la communauté bénéficiaire. Pour être éligible, les sous-projets ou l’initiative pilotée doit être sur un seul village ou une seule communauté avec un coût de réalisation ne devant pas excéder 22 millions de francs CFA toutes taxes comprises. La délégation de compétences au niveau des communes est prévue dans les textes de loi de la décentralisation et dans le cas de l’approche, les ADV/ADQ ne sont que le bras technique du conseil de village /quartier pour aller en synergie avec celui-ci. Ces ADV/ADQ ont des projets de statut et règlement intérieur et il ne leur manque que le motif de loi pour les arrimer audit conseil.

Le niveau d’implication institutionnel est mis dans les documents stratégiques via des plans stratégique et opérationnel. Le PNDCC a travaillé à la mise en accord de l’approche avec les textes et loi de la décentralisation. Ensuite le projet de généralisation a été chargé de son arrimage avec les documents sectoriels. Sur le plan opérationnel, c’est le PDC qui est le document de référence mais il fallait le guide méthodologique ce qui a aussi été élaboré.

Au niveau des acteurs, les ministères sont fortement impliqués et cette implication est perceptible au niveau de certains tels que le Ministère de l’Economie et des Finances via les FADEC. Aussi, les préfectures sont- elles bien impliquées. Les communes le sont moins en raison des changements qui s’opèrent au niveau des élus après chaque élection. Pour pallier ce problème, les élus sont régulièrement formés d’où la nécessité de bien outiller l’ANCB pour qu’elle prenne le lead pour impulser la stabilité de l’approche au niveau des communes.

* **Qui rend compte pour la redevabilité ?**

La redevabilité dans le DCC est un processus proactif. Elle peut se faire à tous les niveaux. Si le conseil communal délègue sa compétence pour une action DCC, au terme du cycle, le conseil communal doit rendre compte de sa délégation et des manières dont cela s’est déroulé. Ce n’est pas que celui qui mène l’action qui doit rendre compte mais l’acteur qui a délégué ses compétences aussi. Au niveau des communautés, c’est l’outil appelé **auto-évaluation** qui permet de faire la redevabilité. La redevabilité dans ce contexte n’est pas qu’une activité de contrôle mais elle permet plutôt, d’améliorer les pratiques car ce ne sont pas que le bilan physique et financier qui comptent mais le bilan comportemental aussi. Au niveau des communautés, l’outil utilisé dans l’approche est la fenêtre SEPO.

* **Le secteur privé a-t-il été formé** **sur l’approche DCC**?

L’approche ne forme pas les prestataires car elle estime qu’ils ont les compétences requises pour prétendre à l’exécution des marchés. Cependant, pour certaines constructions en fonction des matériaux utilisés, le gouvernement permet que des formations spécifiques soient faites.

* **Les communautés élaborent-elles des appels d’offre ?**

Elles le font sur la base des Demandes d’Appel d’Offre Locales (DAOL) types avec des méthodes de passation des marchés bien précises.

* **Comment les risques fiduciaires sont-ils gérés ?**

Les projets DCC sont évalués tous les ans. Sur cinq (05) ans, en moyenne, 93% des marchés sont conformes au processus de passation des marchés publics et 07% non conformes. Par contre, 89% n’étaient pas conformes lorsqu’il s’agissait de marchés passés par les communes.

Communication 2 : **Pertinence de l’approche DCC pour les communautés**

Les formateurs ont présenté une étude comparative des coûts directs et totaux sur les différentes approches utilisées dans l’espace UEMOA et dans 5 autres pays anglophones. Les résultats de l’étude révèlent que l’approche DCC est moins couteuse que les projets pilotés directement par les gouvernements locaux et l’Etat central. Ce qui est essentiellement reproché au DCC, c’est l’investissement fait dans la formation des adultes en gestion à la base jugée très complexe également. Or, l’étude révèle aussi que la part du budget consacrée à cette formation est relativement faible (moins de 15%). De même, à partir du moment où les méthodes de formation sont andragogiques, la formation des communautés est bénéfique et facilite leur l’implication.

Communication 3 : **Cohérence de l’approche de DCC avec les ODD, les politiques nationales et sectorielles du bénin : Plan 2D, PDCAD, PAAC et PDC**

Il s’est agi ici de présenter quelques outils, instruments opérationnels existants auxquels l’approche a été arrimée. En tête de liste, se trouve la PONADEC dont l’objectif et celui de l’approche convergent vers le développement territorial. Il y a également d’autres outils qui visent à renforcer le processus de déconcentration et de décentralisation tels que les P2D, PDCAD, les PAAC et les PDC.

Les dispositions de la loi **n°2005-07 du 08 avril 2005 modifiant et complétant la loi 2001-07 du 09 mai 2001 portant maîtrise d’ouvrage publique** prévoient que les structures intercommunales ou infra communales à l’instar des ADV/ADQ, sont éligibles au transfert des ressources FADeC à titre de subventions de la part des communes dont elles relèvent administrativement selon le principe de subsidiarité.

* **TRAVAUX DE GROUPE**

Les participants ont été répartis en deux groupes selon le schéma ci-après :

* un groupe pour l’élaboration du processus de planification de l’appropriation de l’approche du DCC par les Communes ;
* un groupe pour l’élaboration du processus du suivi de la mise en œuvre de l’approche du DCC par les communes.

Les deux groupes avaient eu pour consigne :

* D’identifier les types d’appui aux Communes pour leur appropriation de l’approche du DCC à la phase de la planification et du suivi de la mise en œuvre de leurs actions
* D’inscrire ces appuis sous-forme d’actions/activités dans un tableau cartésien répondant aux normes d’un plan d’opérations.

Les travaux des deux groupes doivent inclure les mesures de sauvegarde environnementale et sociale dont le mécanisme de gestion des plaintes/griefs et le plan de suivi-évaluation y compris l’amélioration du processus de redevabilité sociale et de reddition des comptes.

* **RESTITUTION DES RESULTATS DES TRAVAUX DE GROUPE**

Les résultats des groupes de travail ont été présentés et débattus en séance plénière.

Au groupe en charge des activités de suivi, il a été suggéré de prévoir une action de renforcement de capacités des associations régionales et départementales de communes pour que l’ANCB s’appuie sur elles dans l’accompagnement des communes.

De même, le mécanisme de gestion des plaintes proposé doit être digitalisé pour en faciliter l’analyse. Aussi est-il utile de prévoir des actions visant à impliquer l’ANCB dans le mécanisme actuel de gestion des plaintes du projet ACESS pour qu’elle se l’approprie.

Communication 4 : **suivi évaluation du projet ACCESS**

Un système de suivi évaluation efficace est plus que nécessaire pour le projet ACCESS compte tenu de son envergure, de la diversité de ses activités, de sa couverture géographique et du nombre important de partenaires participants à sa mise en œuvre.

Ainsi, cette communication a eu pour objectif de présenter le dispositif de suivi évaluation mis en place dans le cadre du projet, le type d’indicateurs à fournir et les acteurs impliqués dans la production et la dissémination des données. Ces acteurs sont rattachés aux quatre niveaux de suivi du projet que sont :

* le niveau national par le SSDC pour le suivi des indicateurs contenus dans le cadre de résultats du projet ;
* le niveau départemental par les contrôleurs financiers régionaux et les Formateurs en Gestion à la Base séniors via des bases de données ;
* le niveau communal par les Animateurs de Développement Communal, les Chefs Centres de Promotion Sociale et les CSDLP ;
* le niveau communautaire une fois renforcé sur la Formation en Gestion à la Base (FGB) pour le suivi de l’exécution de leurs sous-projets. Elles fournissent aussi aux communes des informations précises sur l’exécution de leur accord de subvention.

Mais en plus, les communes suivent l’exécution de tous les sous-projets sur leur territoire mais aussi la fonctionnalité des infrastructures réalisées. A cet effet, cinq (05)% du budget des sous-projets sont dédiés à la prise en charge des frais de suivi de la mise en œuvre des interventions par les services techniques des mairies et services déconcentrés de l’Etat. Monsieur AHAMIDE a donc logiquement présenté après les acteurs, les types d’informations qui sont attendues d’eux et toute la chaîne de production et de dissémination des données du niveau communautaire au niveau central.

Communication 5 : **cycle opérationnel des sous projets communaux et communautaires**

Le système de suivi dans le DCC est décentralisé. Il faut donc avoir une bonne idée des rôles des acteurs notamment ceux qui sont au niveau stratégique ou opérationnel. Dans ce cadre, cette communication a eu pour but de préciser le cycle opérationnel des sous projets, c’est-à-dire les différentes étapes à suivre pour la mise en œuvre de tels projets.

* **DEBATS**

Les échanges qui ont été faits à la suite des deux dernières communications ont porté sur les points ci-après :

* **Définition des transferts conditionnels et inconditionnels**

Un quota de 90% de ce qui représente la charge nutritive d’un individu par jour. Au Bénin, ce quota est estimé à 5000 francs CFA par mois et c’est ce qui est octroyé au ménage les plus pauvres. Ces fonds sont définis dans le cadre du projet comme des transferts inconditionnels.

Les transferts conditionnels quant à eux sont ceux dont bénéficient les ménages après avoir réalisé des Travaux Mobilisateurs de l’intérêt Commun. Le nombre de jours de travail est limité à 12 par mois dans le cas du transfert inconditionnel pour une paye de 1000 francs CFA par jour.

* **La définition du terme ménage**

Dans le cadre du projet, la définition du terme ménage est la même que celle employée par l’INSAE c’est-à-dire, des personnes qui vivent sous un même toit sous l’autorité d’un chef et ayant des charges et revenus communs avec la disponibilité d’un foyer et l’idée que ces personnes partagent le repas ensemble. Pour illustrer, un homme qui vit et est enregistré dans un ménage mais qui a une autre famille située dans une autre localité ne peut être considéré comme chef de ménage aux deux endroits. C’est le ménage dans lequel il est plus fréquent et permanent qu’il est considéré comme chef.

* **La gestion des fonds reçus dans les ménages : comment s’assurer qu’ils profitent vraiment à ceux à qui ils ont été octroyés ?**

Il a été observé au cours des phases précédentes du projet que parfois, les personnes (les femmes en l’occurrence) reçoivent les fonds mais n’en jouissent pas, soit parce qu’elles ont volontairement ou été contraintes à les remettre à leurs conjoints. Dans le cadre du projet ACCESS, des efforts ont été faits pour réduire ce genre de dérive mais ce n’est pas évident puisque cela relève de la vie privée et de l’organisation interne des ménages.

* **Rôle de l’ANCB dans le dispositif de suivi du projet ACESS**

L’ANCB n’étant pas une structure à l’opérationnel, elle est positionnée dans un rôle de supervision des interventions de la mise en œuvre des sous-projets au niveau communal.

Recommandations

Les débats menés tout au long de la formation ont fait émerger les recommandations suivantes :

* Améliorer les contacts avec les préfectures et les services déconcentrés de l’Etat ;
* Initier un atelier d’internalisation de l’approche DCC avec le Bureau National de l’ANCB ;
* Renforcer les capacités de la Direction Exécutive de l’ANCB sur le mécanisme de gestion de plaintes du projet ACCESS ;
* Tenir des séances de travail sur la plateforme de géolocalisation des réalisations financées par le projet ACCESS.

**CEREMONIE DE CLOTURE**

La clôture des travaux a consisté en quelques mots de remerciement prononcés par le Directeur du plaidoyer à l’endroit des formateurs et du projet ACCESS.