LES COMMUNES INVESTISSENT DANS LES MATÉRIAUX LOCAUX POUR DYNAMISER L'ÉCONOMIE LOCALE AU NORD BÉNIN

Capitalisation du Programme de Développement des Infrastructures Economiques et Marchandes P-DIEM

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direction du développement et de la coopération DDC

Juin 2018

« ILS ONT DIT ». PAROLES D'ACTEURS DU P-DIEM

Gonçalvès, Architecte/maitre d'œuvre des marchés de Malanville et de Gogounou

« Si on n'avait pas travaillé de façon rapprochée avec la mairie et les usagers, le P-DIEM aurait été un échec ».

Entrepreneur, Tchaourou

« Avant le Dossier Général d'exécution des Travaux, sur les chantiers de Sinendé et Dérassi, on a souffert. On travaillait sans méthode et sans outil de ce type ».

Imorou Sirina, artisan, Kandi

«La leçon que je tire, effectivement, je pensais que c'était impossible (pour un artisan d'accéder aux marchés publics - NDLR) , et j'ai vu que c'est possible. Maintenant, il faut avoir un appui, avoir quelqu'un qui vous pousse et c'est ce qu'on a eu avec le P-DIEM ».

Sounon Bouko, maire de Tchaourou

« Le P-DIEM a été une solution à un paradoxe jamais solutionné : les artisans locaux qui sont des contribuables, n'ont pas accès aux marchés locaux ».

Delphine Orou Yakama Bérou, contrôleuse qualité des briques en terre comprimée (BTC)

« Des fois, on m'appelle femme maçon. Les gens sont étonnés de nous voir sur le terrain en tant que contrôleuses en BTC »

Delphine Orou Yakama Bérou, contrôleuse BTC

« Avant on écartait les femmes sous prétexte qu'elles n'ont pas droit aux activités d'hommes. C'était de l'incompréhension. Aujourd'hui, ce qui est à la femme, elle peut le faire, même si ce n'est pas tout »

Secrétaire Général de la Chambre Interdépartementale des Métiers

« Le P-DIEM a introduit une innovation, qui consiste à réaliser des infrastructures en matériaux locaux. Ainsi nos artisans ayant l'habitude de construire des ouvrages à base de matériaux conventionnels sont formés et outillés à cette nouvelle pratique. »

Secrétaire Général de la Chambre Interdépartementale des Métiers

« L'exécution du P-DIEM a créé de la valeur ajoutée non seulement au niveau des artisans mais aussi au niveau de leur structure faitière, la CIM »

Adeoti Raoufou, responsable du groupement des petits entreprises, « Force Commune »

« Avec cette initiative, nous, artisans sans grands moyens, avons été attributaires de lots des travaux publics pour la construction du marché à bétail de Dérassi »

Bio Lamatou, restauratrice, marché à bétail de Gogounou*« Nous les vendeuses, nous sommes très contentes de la construction de ce marché parce que dans le passé quand il y avait une pluie, le marché n'était plus fréquentable. On n'arrivait plus à vendre la nourriture ; c'était un vrai problème ».*

Yarou Moussa Kora, chef de service de la planification de la mairie de Kalalé

Les premiers marchés de l'hôtel de ville de Kalalé ont été lancés en 2014 ce n'est qu'en 2016 que nous avons pu avoir l'avis de la direction des marchés. Et quel avis? Ils nous ont notifié que le délai de 90 jours est passé et qu'il faut reprendre le processus. Avec le P-DIEM, on a confié la maitrise d'ouvrage déléguée à l'inter communalité qui a géré le dossier en trois mois.

sommaire

Préface 4

De l'intérêt de capitaliser le P-DIEM 5

Construire des infrastructures économiques et marchandes en matériaux locaux, une option pour rassembler les acteurs, générer des ressources, innover et professionnaliser une filière au service de l'économie locale 7

THEME 1 : Passation des marchés par maîtrise d'ouvrage déléguée et conduite des travaux 7
THEME 2 : Gestion des infrastructures 12
THEME 3 : Accès des artisans (GTPE) aux marchés publics 18
THEME 4 : L'inclusion des femmes dans l'exécution du programme 22
THEME 5 : La valorisation des matériaux locaux 26

Ce qui a marché et ce qu'il aurait fallu faire autrement 31

Les principaux acquis du P-DIEM 31
Les princiaux succès et défis du P-DIEM 32
Les ingrédients du succès du P-DIEM sont... 34
Les principaux enseignements du P-DIEM - et si c'était à refaire, on pourrait ... 34

Résultats clés du P-DIEM 36

Les symboles et leur signification

BENOÎT MEYER-BISCH
Directeur Résident
Suppléant de Coopération

Département Fédéral des Affaires Etrangères DFAE
Direction du Développement et de la Coopération DDC
Bureau de la Coopération suisse au Bénin

PRÉFACE

Les appuis de la Suisse dans le domaine du développement rural se sont focalisés depuis près de 40 ans sur l'accès aux facteurs de production pour les exploitations familiales et les artisans. Le but est de renforcer leur pouvoir économique.

Le Programme de Développement des Infrastructures Economiques et Marchandes - PDIEM s'inscrit dans cette dynamique. Il est mis en œuvre entre 2014 et 2018 dans les départements du Borgou et de l'Alibori. Le PDIEM est un puissant levier pour mobiliser des recettes au profit des communes, des commerçants et des artisans.

En effet, l'approche du PDIEM porte sur la réalisation d'infrastructures. Celles-ci sont une opportunité pour renforcer les capacités des artisans. Elles permettent aussi de valoriser les matériaux locaux de construction et les énergies vertes. Ainsi, les investissements de la première phase ont porté sur la réalisation d'infrastructures qui ont profité directement à l'économie, aux producteurs, aux commerçants et à tous ceux interviennent dans la chaine de distribution et d'échange de biens et services.

De par la richesse des actions conduites durant cette période de mise en œuvre, le PDIEM a atteint le stade où il est important de faire le point. Il s'agit d'identifier toutes les bonnes actions que les différents acteurs ont accompli eux-mêmes, les insuffisances et les limites constatées, de tirer les grands enseignements en vue de les partager avec d'autres acteurs de développement.

Cet exercice est d'autant plus justifié dans un programme considéré comme « pilote » et qui a innové sur plusieurs thématiques : le recours aux matériaux locaux, l'accès de petites entreprises aux marchés publics, l'insertion des femmes dans les métiers de la construction. Il s'agit également des modalités de gestion, d'entretien et de maintenance approuvées par l'ensemble des parties prenantes afin d'assurer la durabilité des investissements.

Pour une si belle et enrichissante expérience et dans le souci de rendre pérennes les investissements, le gouvernement du Bénin et d'autres acteurs locaux ont demandé la poursuite et l'extension du programme dans d'autres communes du pays (Bohicon, Glazoué, Nikki et Pehunco) : d'où la continuité du programme jusqu'en 2022.

Nos sincères remerciements à l'ensemble des parties prenantes du programme et à tous ceux qui ont contribué à l'élaboration de ce document, témoin des succès de notre expérience.

Ensemble, regarder dans le rétroviseur, tirer des leçons pour aller de l'avant

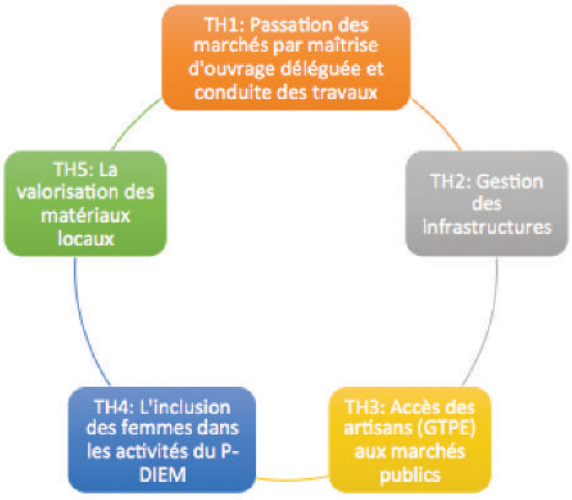
DE L'INTÉRÊT DE CAPITALISER LE P-DIEM

Au-delà des bâtiments, la nécessité de capitaliser les processus. Si le P-DIEM a construit des infrastructures économiques et marchandes, il avait aussi l'ambition, par des **approches inclusives et des méthodes participatives**, de mobiliser différents acteurs, publics et privés, de la phase de réflexion préalable à la construction jusqu'à la mise en place de modalités de gestion pluri acteurs. Autant de processus, d'approches de facilitation et d'expériences intéressantes à capitaliser.

Le P-DIEM est un programme « pilote », qui innove sur cinq thématiques :

1. Le recours aux **matériaux locaux** pour des infrastructures d'envergure.
2. Un processus de **passation des marchés par délégation** de maîtrise d'ouvrage à des intercommunalités.
3. Des **modalités de gestion novatrices** des IEM.
4. Le recours à la **main d'œuvre locale** pour la construction d'IEM avec une facilitation de l'accès des petits artisans aux marchés publics.
5. L'**insertion des femmes** dans des activités liées au secteur des infrastructures.

Cela amène à mettre en lumière les acquis, les bonnes pratiques, les expériences innovantes et les témoignages du P-DIEM autour des cinq axes d'intervention du PDIEM :



En plus de cette brochure, trois capsules vidéos viennent compléter et illustrer la capitalisation. Elles traitent des sujets suivants :

1. Sirina le bâtisseur - les artisans locaux décrochent des marchés publics communaux.

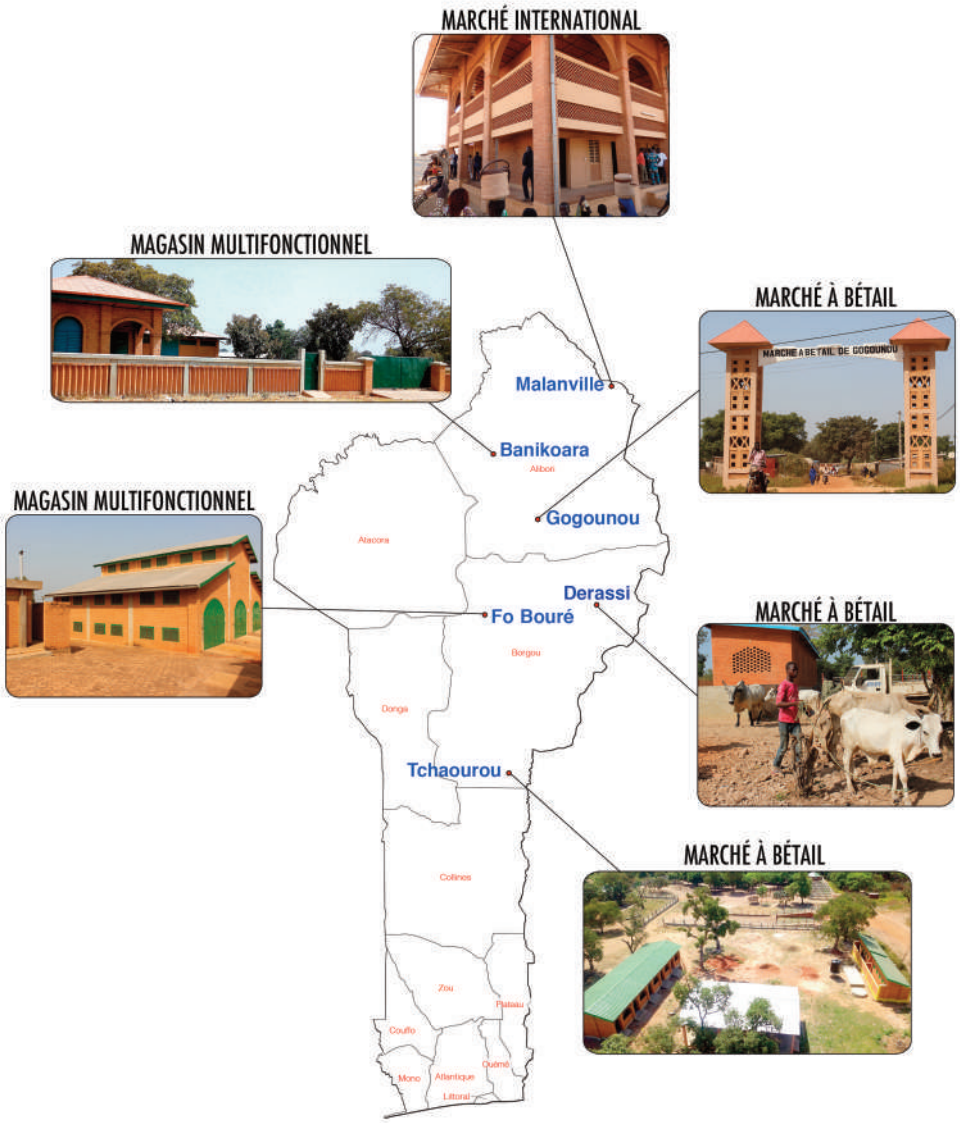
2. Réformes des marchés à bétail locaux – la révolte des dilanis contre un nouveau système transparent de gestion

3. De forçat à pacha – comment sécuriser l'intégration des femmes dans le secteur très «masculin», du bâtiment et des travaux publics.

Les six infrastructures économiques et marchandes (IEM), à raison d'une par commune :

- **Malanville : le marché international**
- **Banikoara : le magasin multifonctionnel**
- **Gogounou : le marché à bétail**
- **Kalalé : le marché à bétail de Dérassi**
- **Sinendé: le magasin multifonctionnel de Fo Bourré**
- **Tchaourou : le marché à bétail**

Les infrastructures économiques et marchandes réalisées et leur localisation



Passation des marchés : simplifier les procédures, tout en restant dans la légalité

Partie 1 CONSTRUIRE DES IEM EN MATÉRIAUX LOCAUX, UNE OPTION POUR RASSEMBLER LES ACTEURS, GÉNÉRER DES RESSOURCES, INNOVER ET PROFESSIONNALISER UNE FILIÈRE AU SERVICE DE L'ÉCONOMIE LOCALE

THÈME 1

PASSATION DES MARCHÉS PAR MAÎTRISE D'OUVRAGE DÉLÉGUÉE ET CONDUITE DES TRAVAUX

Relever le défi de conduire un processus de passation de marchés et d'exécution des travaux de qualité, via une maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD) intercommunale, et cela de façon participative et transparente.

Un contexte variable en fonction des types d'infrastructures. Le contexte de mise en œuvre des six IEM diffère, en fonction des types d'infrastructures retenues pour chacune des six localités :

- pour les magasins multifonctionnels de **Fô Bouré** et **Banikoara**, la demande a été exprimée par des unions de femmes agricultrices qui faisaient face à d'importants problèmes de stockage dans leurs villages. Il s'agit d'infrastructures nouvellement construites.
- pour les marchés à bétail de **Derassi**, **Gogounou** et **Tchaourou** : ils existaient tous les trois avant le P-DIEM mais avaient de forts besoins de réhabilitation et/ou de construction de nouveaux ouvrages pour

MESSAGE CLEF

Afin d'aboutir à la construction de six infrastructures économiques et marchandes (IEM) dans les départements du Borgou et de l'Alibori, le P-DIEM a :

- **expérimenté un processus de passation des marchés par maîtrise d'ouvrage déléguée des communes aux intercommunalités, avec comme innovation la création d'unités de maîtrise d'ouvrage déléguée au sein des intercommunalités ;**
- **promu des modalités de préparation et d'exécution des travaux de construction caractérisées par leur approche participative, leur transparence et la recherche constante de qualité – tant d'un point de vue technique que de la démarche.**

en optimiser l'utilisation. De plus, l'efficacité de leurs modes de gestion avant P-DIEM était variable d'une localité à l'autre ;

- pour le marché international de **Malanville** (MIM) : il y avait déjà un marché en activité sur le site où le nouveau marché devait être établi ; les usagers du marché Malanville avaient en tête les effets collatéraux négatifs de l'expérience récente liée à la construction du poste juxtaposé à la frontière Bénin-Niger ; des dissensions politiques au sein du conseil communal présentaient un risque de blocage du projet par l'institution communale.

Les acteurs clés impliqués dans le processus sont :

- Les **communes**, qui délèguent la maitrise d'ouvrage aux intercommunalités (APIDA, ADECOB), mais restent responsables pour la réalisation des ouvrages et la gestion de leur patrimoine
- Les **intercommunalités** qui supervisent les maitres d'œuvres dans l'exécution des travaux, contractent les entreprises de construction et s'occupent du contrôle de qualité des travaux de construction et sur l'utilisation des matériaux locaux
- Le **consortium**, qui, par son équipe d'experts et conseillers, apporte une assistance aux communes et intercommunalités, facilite le processus, rassemble les

Processus de passation des marchés par maîtrise d'ouvrage déléguée et la conduite des travaux

différents acteurs, développe des différents stratégies et calendriers des activités et assume le suivi et le contrôle de l'ensemble des activités.

- Les **architectes** recrutés comme maîtres d'œuvre et les entreprises - multinationales, PME, GTPE - sélectionnées par appel d'offre pour la réalisation des travaux ;
- Les **usagers et OSP** des infrastructures largement associés aux différentes étapes du processus, pour le dialogue en amont de la validation des chantiers, mais aussi au cours des travaux pour assurer un suivi « citoyen » de l'avancement et de la qualité des réalisations.

Le processus de mise en œuvre du volet « passation des marchés par maîtrise d'ouvrage déléguée et conduite des travaux » se décline suivant les étapes schématisées en page 8.
L'innovation institutionnelle a consisté en une maîtrise d'ouvrage déléguée aux intercommunalités.

Rôles et responsabilités du Consortium et des intercommunalités

❖ Le consortium : recrute les architectes et apporte aussi une assistance technique / un coaching aux Intercommunalités dans leurs tâches via de nombreuses formations.

❖ Les intercommunalités : gèrent non seulement le processus de passation des marchés mais aussi la conduite des travaux. Elles doivent s'assurer de l'implication et de la participation des communes à l'ensemble des activités. Elles réalisent certains travaux de construction des IEM en régie (notamment la production de BTC). Elles font la promotion des artisans notamment en communiquant sur leurs activités et en utilisant leurs compétences. Ce fut le cas pour la construction des locaux de l'APIDA, avec l'utilisation des matériaux locaux et la fourniture de certains agrégats par les coopératives de femmes. Les intercommunalités encouragent également la transparence financière (reddition des comptes).

Et les communes dans tout ça ?

Les communes demeurent les maîtres d'ouvrage des IEM et sont donc les responsables en tout point du processus. Les intercommunalités les ont associées tout au long de la mise en œuvre du P-DIEM.

L'innovation sociale et citoyenne : l'approche participative, inclusive et transparente, au service des acteurs les plus vulnérables a permis :

● *De faciliter la participation des usagers des infrastructures aux discussions dès le début du projet*
Exemple : le cas du Marché international de Malanville est emblématique de l'approche développée par le P-DIEM pour associer les acteurs de la société civile, les usagers du marché et en particulier les plus vulnérables, à l'ensemble des étapes et des discussions de l'initiation des travaux de construction et/ou réhabilitation du marché.
Acteur clé : l'Association de développement du Marché de Malanville (ADMM). Créée en 2014, avec pour

Des chantiers suivis de près par les élus locaux, les éléveurs et des représentants de la coopération suisse s'enquièrent de l'état d'avancement des travaux.

objectif d'assurer la défense des intérêts des usagers du marché de Malanville, elle sert également d'interface entre la mairie et les usagers du marché. Si l'un des avantages de la construction d'un marché est l'augmentation de places, le grand défi à relever était de faciliter la gestion du marché et la redistribution des places après la construction afin d'éviter tout type d'exclusion et surtout celle des pauvres et des femmes. Pour y parvenir, la mise en place d'une base de données fonctionnelle sur tous les usagers du marché, en mettant au cœur du processus l'ADMM a été une étape indispensable.

● *De s'assurer de la bonne gouvernance et de la transparence dans la démarche*

Le P-DIEM a accordé une attention spécifique également à la transparence dans la démarche de mise en œuvre du projet en faisant notamment le choix de partager toutes les informations relatives aux projets de construction d'IEM à tous les niveaux et notamment au grand public. Dans le cas du marché international de Malanville, le P-DIEM a financé la conduite d'enquêtes pour constituer une base de données des usagers du Marché international de Malanville (cf. encadré).

BOÎTE À OUTILS

Le Dossier Général d'Exécution des Travaux, un outil clé pour l'organisation du chantier

Afin de dynamiser les petites et moyennes entreprises (PME) locales, le P-DIEM a élaboré le Dossier Général d'Exécution des Travaux (DGET) pour les guider dans l'exécution des travaux. Le DGET est un manuel de procédures propre à l'organisation et la gestion des chantiers de construction des IEM. Il rappelle comment le chantier doit être organisé et dirigé, notamment en définissant les rôles et responsabilités des différents acteurs sur le chantier.
À titre d'exemples, on peut trouver dans ces DGET : (i) une aide pour la présentation des décomptes et attachements ; (ii) des fiches décrivant les étapes pour valider l'exécution des travaux ; (iii) la fiche « journal de chantier » ; (iv) des précisions sur la façon dont il faut interpréter certaines clauses des contrats d'exécution signés par les entreprises ; (v) le planning d'organisation comme par exemple le planning de ravitaillement des matériaux ; (vi) un modèle de convention d'entente « inter-entreprises».

Exemple d'effet de l'application du DGET : à Tchaourou, les entreprises ont recruté un seul gardien et elles ont mis en place un compte commun (sous la tutelle du doyen) pour payer le gardien ainsi que les frais communs.

L'innovation organisationnelle pour assurer une qualité de la démarche, tant du point de vue des procédures que de la conduite des travaux

● *La facilitation du processus de passation des marchés*

L'exécution du P-DIEM a suivi les procédures nationales de passation des marchés publics élaborées par le gouvernement béninois pour des travaux publics, mais avec des spécificités précisées dans l'accord de financement et dans le mode de travail:
- autorisation de l'allotissement des marchés pour donner accès aux petits artisans ;
- une commission ad hoc et mixte a été mise en place. Elle prend en compte les différents acteurs impliqués : intercommunalités, communes, consortium ;
- les entreprises contractualisées pour les travaux sont tenues d'utiliser les BTC produites en régie par les intercommunalités ;
- les intercommunalités ont apporté un appui technique aux toutes petites entreprises pour le montage des dossiers de soumission aux appels d'offre et ont allégé la liste des pièces dans leurs dossiers de soumission.

● *L'organisation et le suivi des travaux de construction*

Pour faire face aux problèmes de gestion des chantiers de construction des IEM qui étaient d'autant plus complexes qu'il y avait plusieurs lots et donc plusieurs entreprises actives en un même site, le P-DIEM a élaboré un dispositif d'organisation du chantier qui a été formalisé dans un Dossier Général d'Exécution des Travaux (DGET) - voir encadré, ci-contre.

D'autres facteurs ont été déterminants dans la bonne conduite des travaux sur les chantiers du P-DIEM :
- **une approche progressive dans le lancement des chantiers** qui ont été conduits deux par deux (d'abord Fô Bouré et Derassi, puis à Gogounou et Banikoara et enfin à Malanville et Tchaourou) : cela a permis aux chantiers exécutés en dernier de bénéficier des enseignements des premiers chantiers

réalisés et de ne pas avoir à mobiliser toutes les ressources humaines et artisans formés au même moment ;

- d**es comités pour le suivi technique et « citoyen » des chantiers qui rassemblent le maître d'ouvrage, le technicien du maître d'œuvre, les intercommunalités, le consortium et les entrepreneurs.** Si ces réunions techniques ne trouvent pas de solutions aux problèmes soulevés, ceux-ci sont rediscutés au niveau des réunions du comité de suivi qui se tiennent une fois par mois. Ces réunions associent l'ensemble des acteurs, y compris les OSC et usagers de l'IEM en question ;
- **un mécanisme allégé pour le paiement des entreprises** : le délai de paiement des acomptes des entreprises a été réduit au strict minimum, ce qui permettait aux entreprises de ne pas perdre leurs ouvriers.

Un des effets induits : **collaboration et solidarité entre acteurs** : à titre d'exemple, sur le chantier de Tchaourou, les entreprises d'un même chantier ont collaboré via des conventions d'entente ; sur le chantier de Gogounou, les GTPE ont été solidaires et même ceux qui n'étaient pas adjudicataires des marchés ont été associés aux travaux. Cela a contribué à améliorer l'entente sur les chantiers et donc l'efficacité de la mise en œuvre des travaux. Concernant les GTPE, cette approche a permis de limiter les frustrations des artisans qui n'avaient pas été sélectionnés et à créer une dynamique collective encore plus forte entre les GTPE et les artisans des collectifs locaux.

De nouvelles compétences pour exploiter au mieux un matériau millénaire, la terre.

THÈME 2

GESTION DES INFRASTRUCTURES

Comment aboutir au partenariat « gagnant-gagnant » entre les communes et les professionnels usagers des IEM.

Gérer dans la transparence, dans le respect des intérêts de tous, avec des instances démocratiquement mises en place nécessite une nouvelle culture de gestion.

La bonne gestion des infrastructures économiques et marchandes est un élément central du processus du P-DIEM puisqu'elle est gage de l'optimisation économique et de la durabilité des IEM.

Le processus de mise en place d'une bonne gestion nécessite du temps pour étudier et analyser collectivement les différentes options de gestion envisageables afin de sélectionner de façon éclairée le mode de gestion qui sera le plus pertinent puis pour mettre en place les organes et règles de gestion adéquats.

Les acteurs clés impliqués dans le processus sont :

- les **communes** et leurs services techniques sont les maîtres d'ouvrage de ces IEM et donc les « propriétaires » officiels. Ces IEM étant construits dans un objectif de générer des ressources fiscales pour la commune, elles ont autant d'intérêt d'être le premier concerné par la thématique.
- Les **acteurs économiques/usagers des IEM** : ils participent activement à la définition des modalités de gestion et seront ensuite représentés dans les ins-

MESSAGE CLEF

Le P-DIEM a accompagné les acteurs dans la création / le renforcement d'organes de gestion, la définition et la mise en place de modalités de gestion afin (i) d'améliorer les recettes générées par les IEM, en particulier les marchés, (ii) d'augmenter les recettes des communes, et (iii) d'en faciliter une utilisation rentable par les acteurs économiques.

tances de gestion de l'IEM ; il s'agit des usagers des marchés – Exemple ADMM dans le cas du marché international de Malanville, les organisations professionnelles d'éleveurs (ANOPER, UDOPER et UCOPER) dans le cas des trois marchés à bétail ; les associations de gestion déjà en place dans tous les sites (ALGMB), des unions de coopératives féminines dans le cas des deux magasins multifonctionnels.

- **Intercommunalités** : elles facilitent les processus et les rencontres pilotées par le P-DIEM pour aider à la définition et la mise en place des organes et des

Processus pour la gestion des infrastructures

modalités de gestion, sauf dans le cas du MIM, où le consortium était aux commandes.
Le processus de mise en œuvre du volet « gestion des infrastructures » se décline suivant les étapes schématisées précédemment.

Le P-DIEM a promu une approche progressive, inclusive et participative en s'attachant à aborder ce thème de façon progressive en laissant aux acteurs le temps de la concertation. Cela a porté ses fruits au regard des premiers résultats obtenus en matière

BONNE PRATIQUE

La transition d'un mode de gestion « traditionnel » à une régie autonome : le marché international de Malanville (MIM), une première au Bénin

Contexte. Lors de la première rencontre d'information organisée par le P-DIEM dans le cadre de la construction du MIM, de nombreuses préoccupations étaient ressorties, et il a été recommandé de conduire un recensement des usagers du marché. L'objectif de ce recensement était de constituer une base de données de tous les usagers pour assoir par la suite un bon mécanisme de replacement des usagers du marché après les constructions prévues afin d'éviter tout type d'exclusion et surtout celle des pauvres et des femmes.

Etaient impliqués dans la **démarche** : la mairie (maitre d'ouvrage) en accompagnement du recensement, les OSP intervenant dans le marché, les services déconcentrés de l'Etat à Malanville.

Etapes de mise en œuvre de l'activité :

- *les rencontres préparatoires* pour définir le rôle de la mairie avant, pendant et après le recensement, le type et le canal de communication, mettre en place un comité de suivi du recensement chargé notamment du suivi ;
- *l'identification du cabinet* pour le recensement et des collecteurs : recrutement hors de Malanville pour éviter les biais, et priorité aux candidatures féminines.
- *l'information et la sensibilisation des usagers* : via les radios de proximité à large audience, les crieurs publics, une grande réunion d'information grand public, la pose de banderoles à des points stratégiques et ostensibles de la ville ;
- *l'affichage* d'une première liste provisoire des recensés et recueil des plaintes : le consortium s'est chargé directement de l'affichage et de l'enregistrement des plaintes au sein de deux sites de permanence installés l'un au marché et l'autre au siège de l'arrondissement ;
- *la prise en compte des plaintes, validation des livrables et affichage d'une liste définitive* : la base de données sous Access et le rapport narratif ont été présentés et validés par l'ensemble des acteurs.

La mise en place d'une Task Force a permis de gérer au mieux les conflits lors de la construction du marché de Malanville

Résultats et impacts
Les travaux de recensement ont révélé 2755 usagers du Marché international de Malanville classés en fonction des diverses catégories identifiées. Les usagers se sentent impliqués dans le développement du marché et pris au sérieux. Les usagers ont beaucoup plus de confiance que leurs intérêts seront pris en considération par les autorités.

Leçons apprises : la forte implication des usagers a facilité le déroulement du recensement; a permis d'obtenir des résultats fiables et exhaustifs, et a également contribué à la création d'une ambiance de confiance.

d'augmentation des recettes des marchés à bétail (cf. « Résultats clés », page 36).

Faciliter l'étude et l'analyse collective des différentes options de gestion envisageables

Le P-DIEM a accompagné les acteurs dans la conduite d'études préalables nécessaires à la définition de modalités de gestion pour leur IEM, à travers les étapes suivantes :

- Etude et analyse des modes de gestion déjà en place : pour faire une analyse des forces et faiblesses des mécanismes existants, fondement des propositions d'améliorations.
- Etude des modes de gestion adoptés ailleurs : ces études ont été menées lorsque l'IEM à construire est nouvelle (cas des deux magasins multifonctionnels) ou que le mode de gestion envisagé n'existe pas dans la zone d'intervention (cas du marché international de Malanville, voir encadré).
- Visites d'autres infrastructures semblables : visite des marchés de Parakou, Cotonou et de marchés autogérés au Burkina Faso pour éclairer le mode de gestion à mettre en place à Malanville.

L'apprentisage de la gestion, avec les outils mis en place pour faciliter le stockage dans le magasin de Fô Bouré

Dans de nombreux marchés à bétail (ici à Dérassi), on note un doublement des recettes.

La bonne gouvernance, fondement d'une bonne gestion

Le P-DIEM s'est attaché à assurer une bonne gouvernance dans le processus et cela à travers plusieurs stratégies :

Associer l'ensemble des parties prenantes et avancer progressivement et rigoureusement.

Le P-DIEM a adopté une démarche progressive pour associer toutes les catégories d'acteurs aux réflexions concernant la gestion des IEM. Les spécificités de l'approche sont :

- faciliter le débat des sujets de préoccupations par groupe d'acteurs avant de convoquer les rencontres réunissant l'ensemble des acteurs : cela a l'avantage de permettre de cerner d'avance les points de divergence et de les gérer au mieux. En revanche cette approche nécessite de s'adapter au rythme des acteurs et peut prendre du temps.
- Sanctionner toutes les rencontres importantes par un procès-verbal afin de pouvoir avancer rigoureusement dans la conduite du processus et de ne pas laisser la marge de manœuvre pour revenir en arrière.

Accompagner le renforcement ou la création d'organes de gestion

L'approche a différé en fonction des cas.
Le cas du marché international de Malanville est un peu spécial, puisque la gestion en place n'était pas satisfaisante, notamment à cause de l'ingérence de la politique dans son fonctionnement. Une réflexion nouvelle était

nécessaire pour repartir sur des bases saines.
Pour les deux magasins de stockage nouvellement créés, il a fallu renforcer les capacités des organisations féminines en charge de la gestion déléguée de l'infrastructure

Liste des outils élaborés pour faciliter la gestion des IEM

Marchés à bétail	Magasin multi fonctionnel	Marché de Malanville
Contrat de bail des boutiques	Manuel de gestion, d'entretien et de maintenance	Description des postes du personnel de la régie
Règlement intérieur pour les usagers (à afficher et à signer)	Manuel de procédure administratives comptables et financières	Projet de contrat de personnel de la régie
Fiche de déclaration des articles à vendre ou à entreposer	Manuel de procédure administratives comptables et financières	Statuts et règlement intérieur de la région autonome
Fiche de déclaration des ayants droits des locataires	Feuille de route/planning pour l'entretien et la maintenance des équipements	Projet d'arrêté portant organigramme de la régie autonome
Manuel de procédure administratives comptables et financières	Fiche de stock(fiche d'entrée-fiche de sortie et fiche de synthèse)	Protocole de gestion du marché
Feuille de route/planning pour l'entretien et la maintenance des équipements	Quittance de dépôts des produits stockés	Règlement intérieur pour les usagers (à afficher et à signer)
Bon de caisse	Bon de caisse	Convention pour le fonctionnement de la régie
Journal de caisse	Journal de caisse	
Journal de Banque	Journal de Banque	
Bilan des opérations financières	Bilan des opérations financières	
Plan annuel des activités	Plan annuel d'activités	
Budget annuel	Budget annuel	
Etat de suivi budgétaire	Etat de suivi budgétaire	
Rapport d'activité	Rapport d'activité	
Rapport financier	Rapport financier	

BONNE PRATIQUE

L'outil de suivi de la performance des collecteurs sur les marchés à bétail

Pourquoi cet outil ? Généralement, que ce soit sur les marchés à bétail ou sur les autres marchés comme celui de Malanville, les agents chargés des recouvrements ont des collecteurs sous leur responsabilité, et ils ont souvent du mal à apprécier la performance individuelle de chacun d'eux. Pourtant, cet outil permettrait aux chargés de recouvrement de corriger les imperfections des collecteurs et d'opérer des sanctions positives et négatives adaptées pouvant permettre de booster les recettes. Ainsi, les collecteurs les plus performants et les moins performants sont connus dans le système de recouvrement. Les meilleurs sont distingués afin de créer l'émulation dans leur équipe.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit d'un tableur Excel qui permet d'une part d'avoir un état des lieux de l'évolution des recettes du marché et de suivre la performance individuelle des différents collecteurs sur le marché. Ainsi, l'outil permet de savoir automatiquement, après la saisie des recettes périodiques versées par un collecteur, le montant cumulé de ses apports de recettes, le pourcentage par rapport à la recette totale et le rang de ce dernier.

Comment exploiter cet outil ? Et quelle est sa valeur ajoutée dans le recouvrement des recettes ? Le chargé de recouvrement doit renseigner la colonne du tableau Excel systématiquement lorsqu'il reçoit la recette des mains du collecteur afin d'avoir les informations souhaitées en temps réel. Il doit partager régulièrement les résultats avec chaque collecteur performant ou non performant pour les besoins de coaching visant un changement de comportement. Les résultats sont aussi partagés périodiquement (le trimestre par exemple) avec l'ensemble des collecteurs pour les besoins de recherche d'une solution collective dans l'amélioration de la performance globale. A ces occasions, chaque collecteur se situe par rapport à la performance de ses collègues. Les meilleurs sont applaudis et cela crée une saine émulation.

et créer les organes de gestion ainsi que les outils de gestion.

Pour les deux autres marchés à bétail, dont les dispositifs de gestion n'étaient pas fonctionnels, le P-DIEM a contribué à améliorer leur fonctionnement par (i) un renforcement institutionnel (renouvellement des instances de gestion) ; (ii) l'instauration d'un apprentissage mutuel entre les comités de gestion des marchés à bétail de Dèrassi et Tchaourou grâce à une visite d'échange.

Développer des outils pour faciliter l'opérationnalisation de la gestion des IEM et leur transparence

Le siège de l'APIDA, à Kandi construit en matériaux locaux.

Le P-DIEM a aidé à mettre en place une palette d'outils très pratiques devant faciliter l'opérationnalisation de la gestion (cf. tableau qui liste les outils élaborés). Il s'agit par exemple des manuels de gestion, d'entretien et de maintenance et des feuilles de route associées pour leur opérationnalisation dans le cas des magasins de stockage, des modèles de contrats de bail pour la location des boutiques dans les marchés à bétail, etc.

Plusieurs types d'outils ou garde-fous ont été élaborés pour faciliter la transparence dans la gestion des IEM et leur durabilité :
- l'outil de suivi de la performance des collecteurs de taxes sur le marché a été testé à Gogounou puis adopté dans les autres marchés : il vise à faciliter le suivi des montants collectés et à limiter les fraudes (cf. encadré)
- le consortium a assuré la présence d'une « clause de bonne gouvernance » dans les conventions de délégation de gestion, qui stipule que les résultats du comité de gestion seront rendus publics et communiqués via les radios locales, afin de stimuler la bonne gouvernance.

S'assurer de l'équilibre et de l'équité dans la répartition des bénéfices

Appui à la définition de clés de répartition des bénéfices : Le P-DIEM a facilité les négociations pour la définition des taxes, de leurs montants et la clé de répartition des bénéfices en organisant (i) d'abord des réunions successives avec les différentes catégories d'usagers/d'acteurs impliqués dans la gestion des IEM, afin de connaître leurs avis sur les tarifs optimaux selon eux ; (ii) puis collectivement une fois que tous les éléments de négociation sont déterminés. Il s'est avéré que dans 75% des cas, les tarifs donnés par les uns et les autres étaient similaires.

Renforcer les OSP dans l'élaboration des budgets de gestion des IEM : le P-DIEM a formé les Associations locales de Gestion du marché à bétail dans ce sens pour leur permettre de bien quantifier leur investissement dans les activités courantes de gestion du marché qu'elles assument et ainsi leur donner plus d'arguments de négociation face aux mairies.

La création des fonds d'entretien et de maintenance des IEM est un acquis qui est formalisé dans les conventions de gestion de chacune des six IEM. Réserver une partie des recettes issues des IEM pour assurer leur durabilité n'était pas dans la pratique des communes.

THÈME 3

ACCÈS DES ARTISANS (GROUPEMENTS DE TRÈS PETITES ENTREPRISES - GTPE) AUX MARCHÉS PUBLICS

Si on donne aux petits artisans les conditions pour accéder aux marchés publics, ils peuvent être les piliers de l'économie locale.

Le P-DIEM s'est illustré par des approches participatives, inclusives et transparentes, au service des acteurs les plus vulnérables du bâtiment et des travaux publics.

Les acteurs clés impliqués dans la facilitation de l'accès des artisans aux marchés publics.

- La **chambre interdépartementale des métiers** (CIM) est l'organisation faitière des artisans au niveau du Borgou/Alibori. Elle a joué un rôle clé de pilotage de l'ensemble du processus à travers notamment l'organisation de groupes de travail pour réfléchir collectivement à des solutions aux goulots d'étranglement qui empêchaient les artisans d'accéder aux marchés publics.

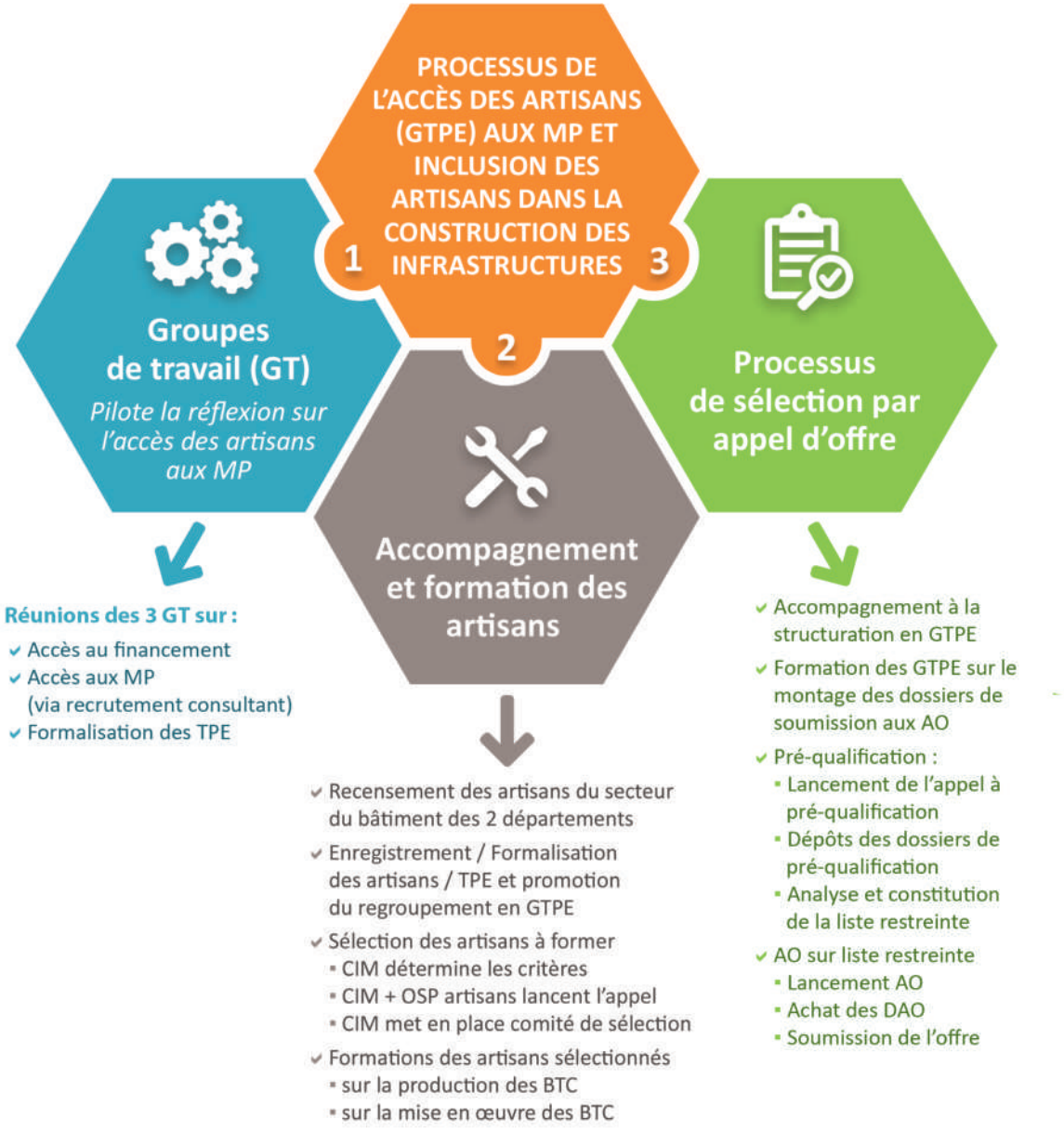
- Le **collectif des artisans**, le cadre de concertation des collectifs d'artisans au niveau départemental : ces regroupements d'artisans par entité géographique ont joué un rôle important dans la mutualisation des efforts et le renforcement de leurs services aux artisans au niveau local.

MESSAGE CLEF

Le P-DIEM a innové dans le domaine de l'accès des artisans aux marchés publics en mettant en place des stratégies et à animer des processus pour faciliter l'accès des artisans et des Très Petites Entreprises (TPE) du Borgou et de l'Alibori à des marchés publics pour l'exécution d'infrastructures économiques marchandes (IEM).

- Les **artisans et les GTPE** eux-mêmes : à force de volonté et de sacrifices, les petits artisans ont su démontrer qu'ils étaient capables « d'aller aux marchés » et d'accomplir le travail requis.

Processus pour l'accès des artisans aux marchés publics et l'inclusion des artisans dans la construction des infrastructures



- Les **intercommunalités** ont apporté un accompagnement technique / un appui conseil aux artisans, notamment pour l'appui au montage des dossiers de soumission aux appels d'offre.

Le processus de mise en œuvre du volet « facilitation de l'accès des artisans (GTPE) aux marchés publics » se décline suivant les étapes schématisées ci-dessus.

Les Groupes de travail animés par la CIM : lever les goulots d'étranglement par des réflexions collectives

Le consortium et les intercommunalités ont accompagné la CIM dans le pilotage des réflexions sur le thème « comment faciliter l'accès des TPE/artisans

BONNE PRATIQUE

Le Groupement de Très Petites Entreprises, une innovation du P-DIEM

Les Groupements de très Petites Entreprises (GTPE) sont généralement constitués d'un rassemblement de six artisans qui représentent les différentes compétences professionnelles nécessaires sur un chantier (ferrailleur, plombier, électricien bâtiment, coffreur, maçon, briquetier). Les avantages du regroupement au sein de GTPE sont les suivants : (i) les GTPE offrent un panel de compétences au sein de leur groupement ; (ii) les GTPE permettent d'unir les forces d'un point de vue de l'assise financière. Deux types de fonctionnement des GTPE ont été promus dans le cadre du P-DIEM :

- Dans l'Alibori, sur les 6 membres du GTPE, tous doivent être formellement enregistrés au registre du commerce ; en revanche un seul artisan/une TPE se présente comme « chef de file » du GTPE et doit alors être enregistré au registre du commerce, avoir son numéro IFU, sa carte professionnelle et être en règle avec les impôts et la caisse nationale de sécurité sociale.
- Dans le Borgou, sur les six membres du GTPE, au moins trois doivent avoir les pièces suivantes à jour : registre de commerce, numéro IFU et carte professionnelle (donc être à jour des taxes auprès de la CIM) ; les autres n'ont aucune obligation.

Les GTPE présentent les avantages suivants : (i) ils résident dans la localité et sontdisponibles immédiatement, (ii) ils diffèrent de certaines multinationales qui utilisent les avances du P-DIEM pour d'autres chantiers, (iii) ils représentent la « priorité à l'économie locale », (iv) les artisans font le travail eux-mêmes et assurent une bonne qualité des travaux à travers leurs compétences spécifiques.

PORTRAIT

Imorou Sirina, le bâtisseur

Qui est Sirina ? Coiffeur de profession, à l'époque président du collectif des artisans de Kandi et président du cadre de concertation des collectifs d'artisans de l'Alibori, Sirina a su saisir l'opportunité de l'intervention du P-DIEM dans sa commune pour déposer un dossier afin de bénéficier de la formation sur la production et la mise en œuvre des BTC. C'est ainsi qu'il a suivi les différentes formations proposées par le P-DIEM et a développé des compétences dans la briqueterie. Il a alors été modifié son registre du commerce pour ajouter à « coiffure », le « BTP »
En tant que président, il a activement participé aux réunions des groupes de travail animées par la CIM. Il a impulsé la création du GTPE Abu Farid du nom de sa TPE. Ils se sont ensuite lancés dans le montage des dossiers de soumission à l'appel d'offre pour Gogounou et ils ont gagné plusieurs lots.
Ce que cette expérience lui a apporté professionnellement mais aussi personnellement : une reconnaissance par les autorités, un enrichissement humain et la possibilité de poursuivre son combat de militant pour la cause de l'artisanat à travers d'une part des rencontres avec des consultants et d'autre part avec des équipes de radio et de télévision. *« Je suis dans la vie associative depuis 2000. De 2015 à 2017, ce que le PDIEM m'a apporté dépasse ce que j'ai reçu les 25 dernières années. Ça m'a ouvert une grande porte. Aujourd'hui, je peux dire que nous jouons dans la cour des grands »*. (NDLR : grandes entreprises).

Imorou Sirina, du GTPE Abou Farid

aux marchés publics » en organisant les groupes de travail sur les problématiques suivantes :
(1) l'accès au crédit : ce groupe de travail rassemblait les artisans et les IMF et a discuté de la stratégie de mise en place par les IMF de produits spécifiques adaptés aux TPE/artisans.
(2) l'accès aux marché publics : ce groupe de travail a mobilisé un consultant expert en code des marchés publics pour procéder à une analyse du code des marchés publics et identifier les marges de manœuvre existantes pour faciliter l'accès des TPE/ artisans aux marchés publics. Cela a abouti à la rédaction d'une note de plaidoyer contenant des propositions de formulation simplifiée du code, à destination des pouvoirs publics et en particulier de l'Autorité de régulation des marchés publics.
(3) la formalisation des artisans/TPE : ce groupe de travail visait à explorer les conditions nécessaires pour aider les artisans à aller aux marchés publics : c'est à cette occasion que l'idée du regroupement d'artisans au sein de Groupements de Très Petites Entreprises (GTPE) est survenue et a été formalisée (voir encadré sur les GTPE).

L'approche adoptée par le P-DIEM, en sous-traitant à la CIM le pilotage de ces réflexions lui a permis de renforcer sa légitimité et de développer ses services aux membres. Au fur et à mesure que des problématiques étaient relevées dans les groupes de travail, la CIM pouvait faire appel aux ressources du P-DIEM pour mobiliser de l'expertise sur le sujet et faire avancer les réflexions.

Le leadership et l'engagement des artisans : un facteur clé de leur accès aux marchés publics

- Un fort leadership des artisans : le portrait de M. Sirina présenté dans l'encadré est l'illustration parfaite de l'engagement personnel et professionnel de ces artisans pour le succès du projet.

- Des facilités réfléchies entre les intercommunalités et les artisans : les intercommunalités ont également joué un rôle important dans l'accompagnement des artisans et l'ouverture d'esprit dont elles ont fait preuve quand il s'agissait de discuter ensemble de solutions aux problèmes rencontrés.

BONNE PRATIQUE

Facilité financière offerte par les intercommunalités aux GTPE

Qu'il s'agisse du Borgou ou de l'Alibori, les intercommunalités ont accepté de mettre en place une facilité financière - dont les modalités ont été proposées par les GTPE - afin de faciliter l'accès des artisans/GTPE aux fonds nécessaires pour le démarrage de leurs chantiers sans avoir recours à une garantie d'une IMF.

- Dans l'Alibori, les artisans/GTPE devaient identifier un fournisseur qui leur faisait suffisamment confiance pour accepter de leur livrer le matériel de démarrage sur le site du chantier avant d'être payé. Une fois livraison faite, l'APIDA payait le GTPE sur présentation de la facture, qui lui-même réglait à son tour le fournisseur.
- Dans le Borgou : les GTPE ont décidé unanimement de démarrer les travaux sans avance de démarrage et de se faire payer sur le service fait ; ainsi il était convenu que les décomptes seraient plus petits et plus fréquents, dès deux semaines de travaux.

Les principaux domaines de leur appui ont été :
- *l'accompagnement des artisans / TPE* à la structuration au sein de GTPE et leur accompagnement à la constitution des dossiers de soumission aux appels d'offre ;
- *la séparation des marchés en différents lots de petite taille* - inférieurs à 15 millions de FCFA - pour permettre l'accès des GTPE aux marchés publics ;
- *la mise en place d'une facilité financière pour les TPE* : l'un des principaux obstacles des TPE à l'accès aux marchés publics est le manque de surface financière suffisante pour leur permettre de préfinancer les premiers investissements nécessaires lorsqu'on débute un chantier. Les entreprises classiques ont soit une capacité de préfinancement soit les garanties nécessaires pour prétendre à un crédit, ce qui n'est pas le cas des TPE ni des artisans. C'est ainsi que les intercommunalités, de concert avec les artisans, ont mis en place des stratégies pour contourner cette contrainte.

THÈME 4

L'INCLUSION DES FEMMES DANS L'EXÉCUTION DU PROGRAMME

Un éventail varié de stratégies pour favoriser l'inclusion des femmes dans le projet

Intégrer plus de femmes (groupements) dans des activités économiques liées à la construction des infrastructures et par la suite les appuyer à occuper des postes de responsabilités au sein des comités de gestion et autres dispositifs de prise de décision.

Qui sont les femmes impliquées dans le P-DIEM ?

- D'un point de vue institutionnel, au sein du consortium, la responsable « genre » du P-DIEM, représentante de APIC ONG, est une femme. Elle pilote l'ensemble des activités genre.

- Dans la chaîne de construction des IEM : l'un des trois architectes est une femme. Le P-DIEM a promu un nouveau métier de « contrôleuses BTC » sur les chantiers, fonction assurée exclusivement par des femmes. De plus certaines femmes se sont formalisées en coopératives pour la fourniture de gravier local de qualité pour certains chantiers du P-DIEM et pour d'autres clients, comme une entreprise de construction de pylônes électriques.

- Pour ce qui concerne l'entretien et la gestion des IEM, des associations de femmes en charge de l'assainissement ont été promues pour assurer le nettoyage des marchés de façon formalisée ; des femmes sont présentes dans les comités de gestion des marchés à bétail.

- Enfin parmi les bénéficiaires des IEM construites, au moins deux sont confiées en gérance à des organisations féminines de productrices agricoles : il s'agit des magasins multifonctionnels

MESSAGE CLEF

Le P-DIEM a su développer des stratégies pour favoriser l'inclusion des femmes dans la mise en œuvre du projet, et en particulier accompagner les groupements féminins bénéficiaires et partenaires de l'action vers un renforcement organisationnel, l'amélioration de leurs pratiques professionnelles, améliorer leur représentativité dans les instances de décision et augmenter leurs revenus.

de Fô Bouré et de Banikoara. Pour les autres IEM, les femmes ont participé activement aux processus d'élaboration des projets d'IEM et vont bénéficier de certains ouvrages construits dans ces marchés (restaurants, hangars, boutiques, magasins).

Les différentes stratégies adoptées pour « genrer » le P-DIEM et les résultats obtenus

BONNE PRATIQUE

Les femmes entrepreneures dans la production des matériaux locaux de Kandi

Histoire. Cela fait plus de 20 ans que les femmes entrepreneures dans la production des matériaux locaux de Kandi sont dans l'activité de concassage de graviers. « Avant l'arrivée du P-DIEM, on ne connaissait pas la valeur de nos produits », témoigne la présidente de la coopérative. « Nous vendions les graviers entre 8000 et 10 000 F. CFA la benne de 7m^3. Depuis que le P-DIEM nous a accompagné, nous avons été formées et nous connaissons maintenant la valeur de nos produits, ainsi que la qualité. Maintenant nous vendons les graviers à 20 000 F CFA ».

Orou Yakama Bérou Delphine, étudiante et contrôleuse de chantier

Appuis. Le P-DIEM a apporté plusieurs appuis à ces femmes :

- appui à la structuration et la formalisation de leur groupement en une coopérative enregistrée : la coopérative compte aujourd'hui 200 membres (avec cartes de membre) et un bureau de 11 personnes (six femmes et cinq hommes) a été mis en place ;
- appui en matériel pour l'amélioration des conditions de travail : les pioches, les pelles, les brouettes et les équipements de protection (gants, lunettes, cache nez) ;
- appui technique pour l'amélioration de la qualité : le P-DIEM a formé les femmes à améliorer la qualité de leurs produits en différenciant les calibres ;
- appui à la promotion de leurs produits : le P-DIEM a accompagné les femmes dans des campagnes de publicité via la radio locale de Kandi.

Les femmes productrices de gravier de Kandi : mieux organisées, formées à de nouvelles techniques, elles vivent mieux de leur métier.

Résultats obtenus. Avec l'appui du P-DIEM, les femmes productrices de gravier de Kandi ont pu se professionnaliser, améliorer la qualité de leurs produits, développer leur clientèle et améliorer leurs revenus. Du point de vue social, l'augmentation des revenus des femmes leur permet d'aider leurs maris et de financer l'écolage des enfants.

Le P-DIEM a accordé une attention spécifique à la place des femmes dans la mise en œuvre du projet, et cela par diverses stratégies déclinées ci-après.

Prendre en compte les besoins spécifiques des femmes dans le choix des IEM et dans leur architecture

Sur les six IEM construites avec l'appui du P-DIEM, deux sont des magasins de stockage qui répondaient à la demande d'unions de coopératives féminines productrices de ces localités. Par ailleurs, au moment de la priorisation des ouvrages à construire sur les autres IEM, les femmes ont eu leur mot à dire. Ainsi, elles ont obtenu l'installation de points d'eau, la séparation des toilettes femmes-hommes et la construction de hangars de restauration dédiés aux femmes.

Associer les femmes dans le processus de construction des IEM

Pour la fourniture des matériaux locaux aux chantiers des IEM : le P-DIEM a accompagné huit OSP fémi-

BONNE PRATIQUE

Positionnement des femmes sur la démarche qualité : l'introduction de la fonction de « contrôleuses en BTC »

Le métier de « contrôleuse en BTC » est nouveau au Bénin, où le secteur du bâtiment et des travaux publics est largement dominé par les hommes. Le P-DIEM a ainsi introduit ce métier en formant des femmes sur la production de BTC et la qualité. Suite à ces formations, ces femmes contrôleuses se sont positionnées auprès des intercommunalités pour assurer le contrôle qualité BTC sur les chantiers d'IEM, sur financement du P-DIEM. Au total 15 contrôleuses ont été formées et 6 ont été embauchées sur les chantiers pour assurer le contrôle qualité des BTC.

L'intérêt de cette pratique est d'une part qu'elle prend en compte la condition physique des femmes puisque la fonction de contrôleuse ne demande pas un grand effort physique ; et d'autre part elle valorise les qualités spécifiques aux femmes : délicatesse, assiduité et rigueur. « Pour les femmes, on peut facilement suivre leur parcours sur le chantier. Quant aux hommes, quand on n'avertit pas, on ne les trouve pas. Mais les femmes sont toujours là».

Les **effets** de cette bonne pratique sont :
- la prise en compte du genre dans le secteur du BTP ;
- la création d'emplois et la génération de revenus pour les femmes ;
- l'intégration des femmes dans la chaine de valeurs des matériaux locaux : sur certains chantiers comme Malanville, les contrôleuses ont su diversifier leurs compétences et aller au-delà du contrôle des BTC pour aussi effectuer la gestion du stock ;
- la qualité exceptionnelle des IEM ;
- la bonne gestion des BTC : pas de vols, pas de perte ;
- l'amélioration du statut des femmes.

Sens du devoir, souci de la qualité et du détail : les femmes forcent le respect sur les chantiers.

Les **difficultés** :
- à Malanville où la culture musulmane domine largement, les femmes sont à la maison ou exercent les métiers du commerce ;
- il n'était pas du tout évident a priori que les hommes suivent les ordres des femmes. Il a fallu faire des efforts extraordinaires pour que les femmes soient bien acceptées par les ouvriers. Delphine Orou Yakama Bérou, contrôleuse en BTC, témoigne : « Travailler avec les ouvriers, c'est un tas de difficultés. Si tu n'arrives pas à te contrôler, tu vas abandonner. Il faut de la patience et du courage ».

nines productrices de graviers vers leur formalisation en coopératives, et leur a donné les moyens matériels de professionnaliser leur activité (voir encadré « innovation »). Cela leur a fait gagner des marchés et a permis de revaloriser leur activité, notamment auprès du milieu des artisans.

Pour le contrôle sur les chantiers : le P-DIEM a identifié des femmes à former au métier de « contrôleuses » afin d'assurer le contrôle qualité et la démarche qualité des BTC sur les chantiers des IEM ; au total 15 femmes ont été formées et rémunérées par le projet pour assurer le travail de contrôle.

INNOVATION

Du bénévolat au salariat féminin : la formalisation des groupements de femmes en charge de l'assainissement (cas de Malanville)

Dans la plupart des marchés que le P-DIEM allait réhabiliter/construire, des femmes travaillaient déjà de façon informelle et bénévole pour assurer l'assainissement après les jours de marchés. Or ces femmes travaillaient dans des conditions très dures et le P-DIEM les a donc accompagnées vers la formalisation et la professionnalisation.

Activités : les différents appuis du P-DIEM à ces groupes informels de femmes sont les suivants :
- appui à la structuration au sein d'associations/coopératives ;
- accompagnement à la formalisation de leurs organisations ;
- formation des groupements / coopératives en vie associative ;
- renforcement des capacités sur les techniques d'assainissement ;
- dotation en équipements (équipements de protection et instruments de travail).

Les principaux **résultats** de ces activités sont la professionnalisation des femmes au sein d'OSP bien organisées, le gain de confiance en soi et de reconnaissance par l'entourage et les autorités et l'augmentation de leurs revenus.

Pour convaincre les hommes : les femmes ont aussi été valorisées comme « force de conviction des hommes » dans le cadre du chantier d'IEM à Malanville, au moment où les débats sur le bien-fondé même de la construction/réhabilitation du marché de Malanville était en négociation avec les parties prenantes. Les usagers avaient en tête l'expérience malheureuse du poste juxtaposé qui avait entraîné le déguerpissement de nombre d'entre eux et ils avaient d'abord décidé de boycotter le projet. Finalement, le P-DIEM a pris le temps de bien expliquer les processus aux femmes et ce sont elles qui ont aidé le projet à convaincre les hommes en utilisant les mêmes explications et arguments.

Associer les femmes aux activités d'entretien des IEM
Le P-DIEM a accompagné des groupements de femmes vers la formalisation de leur activité d'entrepreneures chargées d'hygiène et d'assainissement des marchés à bétail ou du Marché international de Malanville. Cela s'est concrétisé par des appuis organisationnels et matériels.

Institutionnalisation du genre au sein du P-DIEM et par extension au sein des organes de gestion des IEM

Le P-DIEM a adopté des règles à la fois en interne à son équipe et pour la mise en œuvre de ses activités qui favorisent la participation des femmes en général.

Les résultats sont les suivants :
- Le P-DIEM accorde une place assez importante au genre dans son équipe et ses orientations : (i) Une femme expert en genre dans l'équipe du P-DIEM, (ii) un point focal genre au niveau de chaque Intercommunalité ; (iii) le P-DIEM a élaboré une note stratégique genre du P-DIEM pour une meilleure prise en compte de la dimension genre dans la mise en œuvre des activités.
- Le P-DIEM a instauré des quotas pour l'implication des femmes dans les instances de décision des organes mis en place par le programme au niveau local : afin d'assurer la représentation des femmes dans les instances de décision, en particulier dans les dispositifs de gestion des infrastructures, le P-DIEM a mis en place des quotas exigeant une représentation minimum de 30% de femmes dans le conseil d'exploitation du marché international de Malanville et dans les comités de gestion des autres infrastructures.

THÈME 5

LA VALORISATION DES MATÉRIAUX LOCAUX

Construire des infrastructures modernes en utilisant les matériaux locaux, c'est possible !

Le Directeur Résident Suppléant de la Coopération suisse à l'inauguration du magasin de Fô-Bouré.

Une des spécificités du P-DIEM est la valorisation des matériaux locaux, en particulier des briques en terre comprimée (BTC), dans ses activités de construction d'IEM, dans le but de stimuler l'économie locale, le tout dans une logique de développement durable et de respect de l'environnement. Malgré l'existence du décret présidentiel N°2005-482 du 04 août 2005 portant prise en compte des matériaux locaux dans les constructions publiques , l'utilisation des matériaux locaux dans les constructions publiques reste anecdotique au Bénin.

Les acteurs impliqués sur le volet « matériaux locaux » du P-DIEM sont :

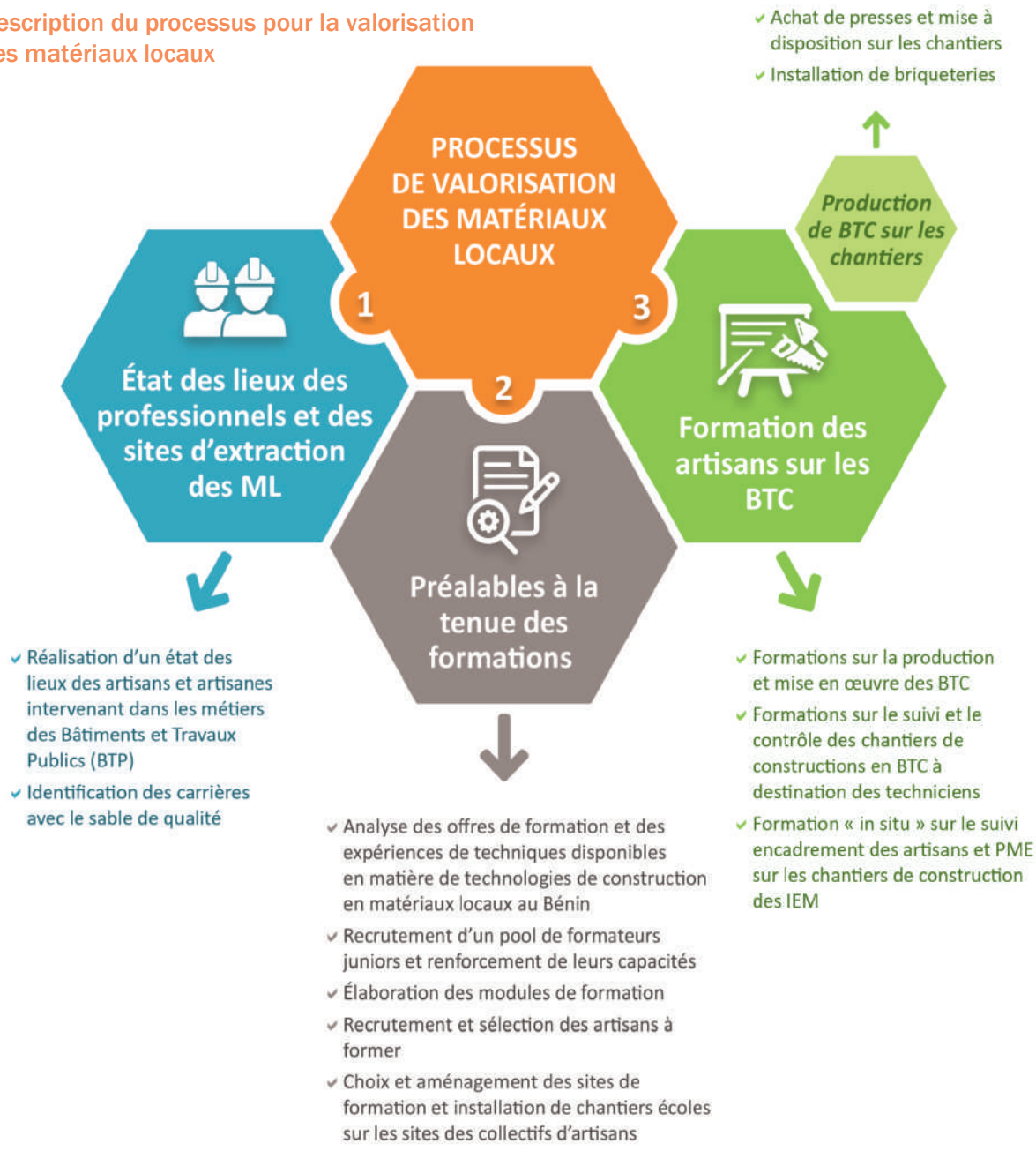
- La Chambre Interdépartementale de Commerce (CIM) : faitière des artisans, elle a contribué au pilotage de la plupart des formations sur la production des BTC et sur les techniques de construction en BTC qui ont bénéficié aux artisans mais aussi aux femmes contrôleuses.
- Artisans et GTPE : ont pu manier les matériaux locaux grâce aux diverses formations dont ils ont bénéficié en amont et pendant la conduite des chantiers de construction des IEM.

MESSAGE CLEF

Le P-DIEM a pu démontrer qu'il est possible de réaliser des IEM « modernes » en utilisant des matériaux locaux et que l'utilisation des matériaux locaux procure un certain nombre d'avantages : confort thermique, économie d'énergie et respect de l'environnement, développement de l'économie locale.

- Les formateurs et les backstoppers : ils ont assuré la formation de l'ensemble des artisans impliqués dans la construction des IEM, d'une part en amont des chantiers, mais aussi et surtout dans le cadre des chantiers écoles sur sites.

Description du processus pour la valorisation des matériaux locaux



- Les contrôleuses de BTC : recrutées suite à leur formation sur la production/qualité des BTC, elles ont effectué le contrôle qualité des BTC produits pour la construction des IEM.

- Les ingénieurs des intercommunalités et du consortium : spécialisés dans les matériaux locaux ayant acquis également au cours du P-DIEM des compétences complémentaires, ils ont un rôle de supervision technique des chantiers et de la bonne entente entre les acteurs.

- Les laboratoires spécialisés dans le contrôle qualité (Centre National d'Etudes et de Recherche en Travaux Publics, Laboratoire d'Etudes et de Recherche en Génie Civil) : mobilisés pour assurer un contrôle qualité des matériaux constituant les BTC, et des BTC elles-mêmes une fois produites.

Le P-DIEM a facilité la construction d'une chaine de valeur « matériaux locaux » qui part des matériaux locaux bruts (latérite, sable et graviers) utilisés pour la confection des BTC (par des artisans formés spécifiquement par le projet), qui assemblées, donnent les IEM. Cette chaîne de valeur débouche sur (i) la création d'emplois pour les artisans et les OSP locales et leur accès aux marchés (publics du P-DIEM ou privés) et donc l'amélioration conséquente des revenus de populations vulnérables (les artisans et les femmes entrepreneures dans la production des matériaux locaux entre autres) ; (ii) la création d'un pool de compétences à la fois en formation (pool de formateurs constitué, outils de formation élaborés) et en professionnels des BTC (artisans des différents secteurs du BTP, femmes contrôleuses) ; (iii) la valorisation de l'image des matériaux locaux qui au démarrage du P-DIEM n'avaient pas enthousiasmé les bénéficiaires et qui au final ont rencontré un succès important de par leurs multiples avantages (esthétique, confort, économies d'énergies, etc.).

Le processus de mise en œuvre du volet « valorisation des matériaux locaux » se décline suivant les étapes schématisées à la page 27.

L'approche adoptée par l'équipe du P-DIEM pour promouvoir les matériaux locaux dans le cadre de la mise en œuvre du projet a été fortement centrée sur l'identification de l'existant dans le domaine au Bénin, le renforcement des capacités des acteurs impliqués dans la construction en matériaux locaux, et la mise en place d'un dispositif de contrôle qualité de référence pour assurer un produit fini exemplaire.

La particularité des matériaux locaux et des chantiers de construction en BTC

Le P-DIEM a choisi de valoriser les matériaux locaux avant tout pour les nombreux bénéfices en termes (i) de dynamisation de l'économie locale, en rapportant plus de bénéfices aux acteurs de la chaine de valeur, artisans et groupements de femmes ; (ii) d'adaptation au climat sahélien et (iii) de confort apporté aux usagers des infrastructures construites. Le tableau ci-contre apporte un éclairage sur les principaux avantages et les inconvénients des matériaux locaux.

Avantages et inconvénients des matériaux locaux

Avantages	Inconvénients
Disponibles dans notre environnement	Les travaux nécessitent plus de temps qu'avec des matériaux ordinaires
Facilement exploitables et ne nécessitent pas trop de technologie pour leur extraction	Les travaux sont plus exigeants en termes de qualité de la main d'œuvre
Excellent confort thermique et phonique	Les travaux nécessitent une variété de compétences sur le chantier simultanément : maçons, menuisiers, plombiers, briquetiers, électriciens, etc.
Réduction de l'utilisation de principaux matériaux conventionnels ou ordinaires	
Valorisation des produits locaux et de l'artisanat local	
Réduction de l'impact environnemental (pas toujours besoin de climatiseur par exemple, moins de ciment dont la production demande beaucoup d'énergie)	
Développement de l'économie locale	
Qualité esthétique des bâtiments	

Les chantiers de construction en BTC ont des spécificités par rapport aux chantiers ordinaires, en particulier :

- le fait d'avoir la présence simultanée de tous les corps de métier nécessaires à un chantier de construction, et pas de façon successive comme sur les chantiers ordinaires ;
- le mode d'organisation des chantiers avec notamment la mise en place de « chantiers écoles » afin d'une part de renforcer les compétences de formation des artisans opérant sur le

chantier et aussi de perfectionner les ouvriers / main d'œuvre peu formés (souvent ceux des PME) ;
- la présence d'une chaine minutieuse de contrôle qualité.

Formation sur les matériaux locaux : des processus peu ordinaires

Le P-DIEM a largement investi dans le volet « formation » des acteurs impliqués dans le processus de mise en œuvre des Infrastructures Economiques et Marchandes (IEM), cela en partenariat étroit avec la CIM, faitière des professionnels des chantiers du BTP. Le P-DIEM a ainsi formé des artisans, des ingénieurs (des Intercommunalités, du Consortium), des techniciens (des architectes, des ST des Mairies, etc.) et des contrôleuses qualité. Voici les particularités de ces formations.

Après les formations « classiques », des formations in situ ont été dispensées : pendant les sessions de formation des artisans organisées préalablement aux chantiers, une combinaison d'informations théoriques et pratiques a été transmise, mais tous les aspects de la construction en matériaux locaux n'ont pas pu être abordés. C'est ainsi que ces formations sont complétées par des formations « in situ » pour tous les travailleurs présents sur les chantiers. Ces formations sont généralement animées par des formateurs séniors très expérimentés.

La CIM et le collectif des artisans de Kandi : un relais

BONNE PRATIQUE

« C'est en forgeant qu'on devient forgeron ».

La mise en œuvre du P-DIEM a connu quelques lenteurs, et alors que les formations aux artisans avaient été dispensées, le processus de passation des marchés pour le recrutement des entreprises d'exécution des travaux n'était pas encore achevé. Par crainte d'une perte de « pratique » suite à ce qu'ils avaient appris, la CIM et le collectif des artisans de Kandi ont mobilisé l'appui financier d'un autre programme de la Coopération suisse, le PAFPAA pour se construire des opportunités sur les acquis du P-DIEM :

L'apprentissage, voie royale pour maîtriser la technique de construction en matériaux locaux.

- Le Collectif des artisans de Kandi a décidé de déposer un dossier de demande de financement auprès du projet PAFPAA– dont ils étaient bénéficiaires – pour un projet de construction d'un hangar pour les tisseuses du collectif. Initialement ce projet devait être construit de façon classique mais le collectif a par la suite décidé que ce bâtiment serait réalisé en utilisant les acquis de leurs formations sur les matériaux locaux. C'est ainsi qu'ils purent entretenir leurs acquis en construisant ce hangar (voir photo jointe). Quelques mois plus tard, toujours dans le cadre du PAFPAA, les mêmes artisans firent une demande de projet pour la formation de 100 apprentis titulaires de CUP/CQM en maçonnerie traditionnelle pour suivre une formation en ML à travers un chantier école également sur le site du collectif (qui deviendrait par la suite la briqueterie).

- La CIM a également su capter un financement du PAFPAA pour former, en plus du P-DIEM, 200 artisans sur les BTC en mettant en place un chantier école pour la construction d'une boutique sur le site de son siège.

pour le recyclage de formation : pour faire face au laps de temps important qui s'est écoulé entre la phase de formation « classique » des artisans et le démarrage des chantiers, la CIM et les artisans de Kandi ont pris une initiative très fructueuse pour maintenir la pratique des artisans formés en BTC (cf. encadré page 29).

Une démarche qualité multiforme : de la qualité technique à l'esthétique

Le P-DIEM a accordé une attention particulière à la qualité des infrastructures construites en matériaux locaux, ce qui était un enjeu particulièrement important du fait (i) des doutes exprimés initialement par les usagers/acteurs impliqués dans le projet vis-à-vis de la pertinence d'utiliser des matériaux locaux, et (ii) du caractère novateur de l'opération dans le pays. Des efforts ont été faits pour la production des briques d'excellente qualité et cela dans toutes les composantes de l'intervention : matière première (matériaux- terre) choisie sur la base des tests de laboratoire, fourniture de presses de haute qualité, briquetiers formés, accompagnement de la démarche-qualité par des formateurs très qualifiés, mise à disposition de contrôleurs/contrôleuses de qualité sur les chantiers.

Plusieurs bonnes pratiques ont permis d'assurer la qualité des BTC utilisés sur les chantiers :

- En amont des chantiers, des dispositions ont été prises pour assurer une production de qualité des BTC dans le cadre de la mise en œuvre des projets d'IEM : qualité des matières premières avec tests en laboratoire à l'appui et qualité des formations et du contrôle (par les femmes contrôleuses).

- Production de BTC en régie par les intercommunalités : les communes ont confié la production des BTC aux intercommunalités qui ont en plus d'assurer la qualité, permis de bien organiser la production pour que les BTC soient disponibles au démarrage des chantiers.

- Sur les chantiers, le P-DIEM a promu un nouveau métier pour s'assurer d'une qualité optimale des BTC : le métier de contrôleuse qualité.

- Le P-DIEM a produit une palette d'outils sur les matériaux locaux pour s'assurer de la qualité finale des IEM : guide de bonnes pratiques, livret de capitalisation , des fiches techniques sur les matériaux locaux, une note méthodologique sur la démarche qualité, etc.

La qualité des matériaux utilisés convainc de la faisabilié et de la durabilité. Et l'esthétique n'est pas en reste.

Partie 2 CE QUI A MARCHÉ ET CE QU'IL AURAIT FALLU FAIRE AUTREMENT

Parallèlement à la construction et à la rénovation d'infrastructures économiques et marchandes, introduire de nouveaux modes de gestion et veiller à la durabilité des ouvrages. Les organiations d'artisans et d'éleveurs jouent le jeu.

LES PRINCIPAUX ACQUIS DU P-DIEM

- **Professionnalisation des petits artisans** : via des formations dispensées aux petits artisans sur la construction en BTC qui leur ont permis d'avoir les compétences nécessaires pour se positionner sur d'autres catégories de marchés, et aussi soumissionner à des marchés publics.

- **Valorisation et promotion des matériaux locaux** : via la mise en place d'une chaîne de valeur des matériaux locaux, et la reconnaissance par les acteurs du bien-fondé de la construction en matériaux locaux.

- **Amélioration des conditions de travail des usagers des IEM :** les nouvelles IEM construites vont améliorer la qualité et la rentabilité des activités économiques des usagers et les mécanismes de gestion en place permettent de prélever des taxes pour assurer la durabilité des IEM.

- **Génération de ressources fiscales pour les communes** : la construction des IEM et la mise en place de modalités de gestion formalisées et transparentes ont permis d'instaurer des taxes dont une partie est reversée à la commune (au moins 50%).

- **Renforcement de la structuration professionnelle de nombreux acteurs** : beaucoup d'acteurs ont été accompagnés vers la professionnalisation via la formalisation, le renforcement des capacités et des dotations en équipements et en moyens pour le fonctionnement. Les organisations féminines – petites entreprises de production de matériaux locaux et petites entreprises chargées d'hygiène et d'assainissement des marchés, productrices agricoles - ont reçu des appuis importants pour leur structuration et insertion dans des faitières, ce qui leur a notamment permis de gagner une identité professionnelle et une reconnaissance sociale.

- **Renforcement institutionnel des intercommunalités et des communes malgré la maîtrise d'ouvrage déléguée** : le P-DIEM a ancré son dispositif institutionnel au niveau des intercommunalités ADECOB et APIDA déjà existantes et riches d'expérience et d'expertise, avec pour avantage qu'elles étaient déjà interlocutrices des communes où le programme devait intervenir.

- **Création d'emplois** : le P-DIEM a généré au total plus de 1000 emplois directs, 71 emplois indirects et facilité la création du nouveau métier de « contrôleuse qualité de BTC ».

LES PRINCIPAUX SUCCÈS ET DÉFIS DU P-DIEM

Un succès collectif fondé sur l'engagement des hommes au service du développement local

- **L'approche du P-DIEM est inclusive et participative :** le programme a associé l'ensemble des catégories d'acteurs concernées par les IEM à construire aux processus de réflexion, de décision, de gestion, et cela à chaque étape. Ce fut le cas lors du processus de passation des marchés et de l'ouverture du comité de gestion de l'Association Locale de Gestion du Marché à Bétail (ALGMB) de Dérassi à une variété d'acteurs du marché.

- **La capacité d'adaptation et la flexibilité des acteurs :** le Consortium et les intercommunalités ont fait preuve de souplesse, d'une grande réactivité, adaptabilité et de créativité dans leur démarche. Concernant le processus de passation des marchés, ils ont offert aux GTPE la possibilité de séparer les marchés en différents lots de petite taille et une facilité financière pour le démarrage des travaux. Les intercommunalités ont également reçu mandat de produire les BTC, ce qui a accéléré le processus.

- **L'engagement et la détermination** des acteurs a largement contribué à dynamiser le P-DIEM. Il s'agit de l'engagement :

Différents métiers et effectifs d'emplois créés par le P-DIEM dans les deux départements

MÉTIERS	EFFECTIF BORGOU	EFFECTIF ALIBORI	EFFECTIF BORGOU-ALIBORI
Entrepreneures de production de matériaux locaux	108	77	185
Contrôleuses	4	3	7
Fouilleurs	47	137	184
Maçons	103	137	240
Électriciens	33	28	61
Plombiers	18	23	41
Menuisiers	48	60	108
Ferrailleurs	42	45	87
Soudeurs	31	28	59
Carreleurs	17	6	6
Peintres	14	17	31
Etanchéistes	0	2	2
TOTAL	465	563	1028

Emplois indirects générés par le P-DIEM

DÉPARTEMENTS	SITES	EMPLOIS DIRECTS
Alibori	Construction de Boutiques à Kandi par la mairie	22
	Construction centre de formation des artisans de Kandi	29
Borgou	Construction de la clôture du siège de l'ADECOB	08
	Construction du siège du collectif des artisans de Bembèrèkè	12
TOTAL		71

- des GTPE pour la bonne conduite de leurs chantiers : constructions de qualité et livrées dans les temps requis ;

Imorou Sirina, chef du GTPE Abou Farid (tenue verte), s'est illustré par sa capacité à faire entendre les préoccupations des artisans et à relayer auprès de ceux-ci les principes du P-DIEM.

- des OSP bénéficiaires des IEM en construction qui se sont beaucoup impliquées dans le suivi et le contrôle des chantiers ;
- de la CIM et des artisans ce qui a généré un véritable impact. Les artisans ont gagné des contrats de construction en matériaux locaux en dehors du P-DIEM et ils ont su valoriser les acquis du P-DIEM pour bénéficier d'autres projets tel que PAFPAA ;
- des intercommunalités/ et du Consortium qui ont accompagné les TPE à la structuration au sein de GTPE et leur accompagnement à la constitution des dossiers de soumission ;
- des autorités locales - maires, Préfets, Ministère. Le préfet de l'Alibori s'est impliqué personnellement en prenant un arrêté pour ordonner la libération des espaces destinés à la construction du Marché international de Malanville.

TÉMOIGNAGE

Regard d'un architecte sur le P-DIEM : forces, faiblesses et enseignements

Avec le recul sur sa participation au P-DIEM, M. Aimé Paul Gonçalves a pu relever les points positifs suivants :

- les intercommunalités ont confié la fabrication des BTC aux artisans formés, grâce aux presses achetées par le P-DIEM. Un intérêt particulier a été donné à la qualité de ces BTC produites, avec notamment la mobilisation du CNERTP pour effectuer des tests de résistance ;
- le leadership de la Mairie de Malanville a permis de résoudre les conflits et d'amener les populations à accepter de se déplacer le temps des travaux du marché ;
- L'approche participative du projet associant toutes les parties prenantes, y compris les usagers, à l'ensemble des réunions, a été cruciale pour instaurer un climat de confiance ;
- Les artisans locaux ont fait leurs preuves en matière de construction en matériaux locaux et ont fourni un travail de qualité ;
- la démarche qualité du P-DIEM a largement impacté le résultat final des IEM : le maître d'œuvre avait une équipe de contrôle en place; des formateurs étaient présents sur les chantiers pour encadrer techniquement les artisans, la présence des contrôleuses de BTC, etc.

Le principal point négatif relevé par Gonçalvès c'est l'implication tardive du P-DIEM sur le volet « gestion des infrastructures » qui est pourtant essentiel : « il faut mettre le paquet pour sensibiliser les populations à l'entretien des infrastructures et s'assurer qu'ils en prendront soin ».

M. Aimé Paul Gonçalves, architecte

Grâce au P-DIEM, M. Gonçalvès reconnait avoir beaucoup appris : « J'ai appris que dans ce type d'infrastructures, il est très important de tenir compte des us et coutumes des différentes populations actives dans la localité dans l'architecture des bâtiments». De plus il recommande de prévoir de renforcer les capacités de gestion des TPE et des artisans car, il a pu constater des défaillances dans la gestion du personnel et des chantiers, ce qui a impacté négativement la tenue des délais.

- **La solidarité et le leadership de certains artisans** a eu un fort effet de motivation pour l'avancée du P-DIEM. M. Imorou Sirina du GTPE Abu Farid de Kandi a associé tous les GTPE au chantier de Gogounou, même ceux qui n'avaient pas remporté l'appel d'offre. De plus, sur certains chantiers, les entreprises ont collaboré via des conventions d'entente et ont mutualisé certains moyens de travail (un seul bureau de chantier pour toutes, un gardien en commun payé ensemble, etc.).

LES INGRÉDIENTS DU SUCCÈS DU P-DIEM SONT…

Outre le **professionnalisme** et la **bonne connaissance des enjeux** par l'équipe du **Consortium** et les **Intercommunalités**, on note :

L'ancrage institutionnel auprès des intercommunalités : Le P-DIEM a valorisé la crédibilité des intercommunalités pour assoir le montage institutionnel du programme sur leur reconnaissance et leur expérience. Le P-DIEM a tenu compte du contexte de la décentralisation notamment la création des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). La mise en place des unités de maitrise d'ouvrage délégué au sein des intercommunalités pourrait préfigurer de façon concrète ces EPCI.

Le volet renforcement et appui à la structuration des OSP : Le P-DIEM a beaucoup donné dans l'appui à la structuration et la professionnalisation des femmes entrepreneures dans la production des matériaux locaux, agricultrices, des petits artisans, des entrepreneures chargées d'hygiène et d'assainissement des marchés et leurs conditions de travail s'est grandement amélioré.

La qualité technique et la qualité des dispositifs, des méthodes et des processus : la qualité technique était assurée par : contrôle qualité de haut niveau pour les BTC, test post-production avec le Centre National d'Etudes et de Recherche en Travaux Publics (CNERTP), mobilisation d'experts séniors en BTC sur les chantiers, formation et mise à disposition des contrôleuses de BTC. La qualité des processus et des méthodes a été assurée grâce aux principe d'inclusivité et au caractère participatif du P-DIEM. La progressivité dans l'exécution des travaux (les IEM ont été construites progressivement, 2 par 2) a permis d'une part d'optimiser les ressources humaines disponibles, en particulier les artisans formés, mais aussi d'apprendre de l'expérience au fur et à mesure de l'avancée du projet.

Des outils adaptés aux publics cibles et aux situations : le P-DIEM a élaboré de nombreux outils pour aider à la mise en œuvre des activités : (i) des outils permettant de définir les rôles et responsabilités de chacun aux différentes étapes des processus ; Exemple : le DGET, outil permettant de faciliter la gestion des chantiers ; (ii) des outils de renforcement de capacités ; Exemple : la visite d'échange entre Dérassi et Tchaourou qui a permis de mettre en place de nouvelles règles de gestion au marché à bétail de Dérassi; (iii) des outils pour faciliter la mise en œuvre des processus ; Exemple : l'outil « Procès-verbal » de réunion permettant de sanctionner par écrit les décisions prises dans le processus de définition des modes de gestion des IEM, très important pour aller de l'avant ; (iv) des outils pour faciliter la gestion des IEM ; Exemple : les modèles de contrats de bail pour les boutiques à louer dans les marchés ; (v) les outils de suivi, de conciliation, de contrôle technique et citoyen ; Exemple : le comité de suivi du Marché international de Malanville, impliquant les usagers, a joué un rôle crucial dans la bonne conduite du projet d'IEM; (vi) les outils de planification ; Exemple : un calendrier pour le suivi des activités sur la passation de marché et tout le processus et l'organisation des travaux a été réalisé, et cela a surtout aidé à mettre la pression pour le respect des délais.

Une bonne gouvernance et transparence dans l'exécution du P-DIEM : elles se reflètent dans un certain nombre de pratiques, modalités de mise en œuvre, et d'activités du P-DIEM ; Exemple : la transparence dans la communication des données sur le P-DIEM dès le démarrage, mais aussi sur les éléments des réformes des modes de gestion ce qui a favorisé la bonne entente ; l'efficacité dans l'utilisation des ressources humaines et financières ; la transparence et le respect des lois dans le processus de passation des marchés.

LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DU P-DIEM – ET SI C'ÉTAIT À REFAIRE, ON POURRAIT…

➢ **Confier la maitrise d'ouvrage aux communes avec un appui des intercommunalités.**
Cela aurait les avantages suivants (i) confier la maîtrise d'ouvrage à une entité avec une personnalité

juridique (les intercommunalités n'en ont pas encore), (ii) rendre la maîtrise d'ouvrage aux communes pourrait accélérer les procédures et les paiements et donc la bonne exécution des chantiers pour des raisons de proximité. Idéalement, les Intercommunalités devraient intervenir en assistance technique aux communes

➢ Mieux analyser l'utilisation des IEM à construire et les facteurs externes d'influence sur son fonctionnement avant de se lancer

Si c'était à refaire, on pourrait :

- Mieux approfondir l'analyse sur les facteurs externes ayant de l'influence sur le fonctionnement de l'IEM.
- Avant le démarrage des chantiers, mieux analyser la question de la rentabilité de l'IEM sous les trois angles suivants : (i) capacité de l'IEM à générer de ressources pour assurer son propre entretien et sa maintenance ; (ii) capacité des utilisateurs à renflouer les budgets communaux à partir des recettes issues de l'IEM pour des réinvestissements, (iii) capacité des structures de gestion à faire d'autres réalisations sur fonds propres de l'IEM.

➢ Améliorer l'analyse de la pertinence et de la rentabilité des ouvrages des IEM

Si c'était à refaire, on pourrait :

- Uniformiser le plan architectural des ouvrages après la prise en compte du centre d'intérêts des utilisateurs de ces ouvrages.
- Réduire la taille des bâtiments administratifs qui sont des infrastructures à caractère social au profit des autres équipements économiques et marchands à réaliser.
- Prévoir des restitutions in situ des projets de plans de masse et plan architectural avec des acteurs clefs.

➢ Améliorer l'organisation des chantiers et renforcer les capacités des PME

Les besoins d'appui des PME porteraient sur :

- le plan organisationnel : à Tchaourou, l'accent sur l'organisation du chantier a été très bénéfique ; il faut former les techniciens pour qu'ils puissent bien lire le plan ou bien décoder les contrats.
- le plan technique : législation, code des MP, règle des contrats.
- le plan financier : difficultés liées aux paiements : apprendre aux PME à tenir une comptabilité pour chaque marché.

➢ Reporter en fin de projet la conduite du plaidoyer à l'ARMP

Si c'était à refaire, on pourrait :

- revoir comment renforcer le portage de ce plaidoyer par des OSP comme la CIM et la faîtière du collectif des artisans du Bénin ;
- utiliser les arguments issus des difficultés rencontrées par les artisans pour nourrir le document de plaidoyer ;
- choisir le bon moment pour faire ce plaidoyer ;
- Adopter une approche interactive pour faire ce plaidoyer en impliquant les acteurs clés de la chaine de valeur et les autorités gouvernementales aux activités concrètes de la promotion des matériaux locaux et de passation de marché public.

➢ S'assurer que le P-DIEM mette en place un plan de communication en bonne et due forme à la fois pour mieux communiquer avec les partenaires mais aussi le bailleur de fonds

Si c'était à refaire, on pourrait :

- Mieux introduire les BTC auprès des PME et grandes entreprises pour bien leur faire comprendre que ça requiert plus d'attention à la qualité, plus de soin dans l'exécution, plus d'efforts des ouvriers et donc une meilleure rémunération ;
- Mieux clarifier les attentes du P-DIEM vis-à-vis des maîtres d'œuvre ;
- Revoir les stratégies de communication pour mieux associer les responsables du suivi/contrôle notamment des mairies au comité de suivi des chantiers.

➢ Améliorer les synergies entre le P-DIEM et les autres programmes de la Coopération Suisse

Il faudrait que les activités en synergie soient correctement planifiées, en lien avec et sous la coordination de la Coopération Suisse. Il faut faire la planification conjointe et y affecter une ligne budgétaire.

Partie 3 RÉSULTATS CLÉS DU P-DIEM

Les femmes assurent la gérance des infrastructures. Ici, en arrière plan, magasin multi fonctionel de la coopérative des femmes de Fo Bouré.

Six infrastructures économiques et marchandes-construites ou réhabilitées dans six communes

- Malanville : marché international
- Banikoara : magasin multifonctionnel
- Gogounou : marché à bétail
- Kalalé : marché à bétail de Dérassi
- Sinendé: magasin multifonctionnel de Fo Bourré
- Tchaourou : marché à bétail.

Résultats du côté des artisans

- Professionnalisation des artisans qui ont acquis une nouvelle compétence vendable.
- Formalisation des artisans / TPE : 99 artisans sont enregistrés au registre du commerce et disposent d'un numéro IFU et de la CNSS.
- Formation technique de 95 artisans en briqueterie et de 245 artisans à la mise en œuvre des BTC.
- Structuration et formalisation de TPE au sein de 17 GTPE (13 dans l'Alibori et 4 dans le Borgou).
- Les TPE ont eu accès à des marchés dans le bâtiment et les ont bien exécutés.
- Trois GTPE ont eu des marchés à Dérassi (2 des 3 ont terminé dans les délais).
- Trois GTPE ont eu des marchés à Gogounou (tous les 3 ont terminé avant le délai).
- Une PME opérant sur le marché de à Tchaourou a sous-traité à 1 GTPE du Borgou.
- Deux clubs d'entrepreneurs (Borgou et Alibori) ont été créés : suite à leur expérience fructueuse du chantier de Gogounou, les GTPE de Kandi ont pris l'initiative de créer un club d'entrepreneurs pour servir de cadre d'échanges sur les problématiques communes aux entrepreneurs et artisans spécialistes des BTP et des matériaux locaux. Le club consiste à échanger des informations sur les appels d'offre existants et les chantiers en prévision entre les Communes, via un groupe WhatsApp. Un club similaire a été créé dans le département du Borgou.

Résultats au niveau de la CIM

- Augmentation de la visibilité et du professionnalisme de la CIM : cela a été possible grâce au renforcement des services qu'elle offre à ses membres.
- Création d'une base de données de tous les artisans / TPE du secteur de BTP des départements Borgou et Alibori : cette base de données est disponible à la CIM.
- Une mallette de modules de formation sur les BTC est disponible.
- Un document de plaidoyer en direction des pouvoirs publics, des élus locaux et des responsables des institutions de régulation des marchés publics a été élaboré pour les convaincre de la nécessité de réviser le code des marchés publics en faveur des petits artisans.

Résultats sur la gestion des IEM

Les recettes générées par les IEM ont augmenté entre avril et septembre 2017.

- A Tchaourou : les recettes sont passées en moyenne de 180.000 F. CFA à 500.000 F. CFA par marché hebdomadaire.
- A Dérassi, les recettes sont passées de 600.000 F CFA

par jour de marché hebdomadaire à 1.100.000 F CFA par jour.

Perigouna Baké Korogoné, présidente de la coopérative des femmes concasseuses de Kandi et contrôleuse BTC

- A Gogounou, les recettes sont passées de 250.000 à 500.000 F. CFA par jour de marché hebdomadaire ;

Résultats sur les femmes entrepreneures dans la production des matériaux locaux

- Professionnalisation via la formalisation de leur coopérative (avec des cartes de membres et des règles à respecter) et l'amélioration de leur visibilité dans le paysage de la chaine de valeur des matériaux locaux, en particulier auprès de la CIM qui a reconnu la coopérative et ses groupements comme membres des collectifs d'artisans et qui peuvent donc désormais bénéficier de leurs appuis.
- Amélioration de la qualité de leurs produits en différenciant les calibres : il y a maintenant plusieurs qualités - gros grains, mélange, petits grains, grains de riz.
- Accès au marché : l'amélioration de la qualité a eu un impact sur les marchés que les femmes ont pu gagner – elles ont eu accès à quelques marchés du P-DIEM - notamment Banikoara - mais surtout à d'autres marchés hors P-DIEM, comme les deux «titans» ou remorques, commandés par un acteur économique. La présidente a par exemple vendu plus que 100m3 de gravier en une année.
- Amélioration des revenus : l'amélioration de la qualité a eu un impact sur le prix des produits et donc sur les revenus des femmes : elles peuvent aujourd'hui valoriser la benne de 7m3 à 20.000 F.CFA, ce qui est plus de deux fois le tarif obtenu avant. A titre indicatif, les femmes entrepreneures dans la production des matériaux locaux de Kandi ont bénéficié d'une augmentation de leurs revenus de 56% en passant de 47.890 F.CFA à 109.090 F.CFA sur la période allant de juin 2015 à octobre 2017.

Résultats sur les femmes entrepreneures chargées d'hygiène et d'assainissement des marchés

- Professionnalisation des femmes : l'organisation et la structuration des femmes en OSP a contribué à leur professionnalisation en les rendant plus performantes sur les plans technique et organisationnel. Cela a permis l'accroissement de leur crédibilité et leur permet d'engranger des contrats de prestation avec d'autres partenaires.

Un pool de compétences pour assurer la qualité des IEM et faire la preuve de la pertinence de l'option «matériaux locaux».

Résultats des formations sur les matériaux locaux

Le principal résultat des sessions de formations est la disponibilité d'un vivier d'artisans et de femmes qualifiés dans le domaine des matériaux locaux et qui ont fait leurs preuves sur les territoires Alibori et Borgou, à savoir :
- 393 artisans acteurs des sites et carrières ont été formés dans les départements du Borgou et de l'Alibori ;
- 8 groupements d'entrepreneures dans la production des matériaux locaux, regroupant 400 femmes, ont eu une formation technique sur la production du gravier de bonne qualité pour mieux se positionner dans la chaîne de réalisation des IEM. Elles sont fourni du gravier aux entreprises qui construisent les IEMs ;
- 15 contrôleuses de la qualité des matériaux locaux sur les chantiers ont été formées et rémunérées par les Intercommunalités.

- Gain de reconnaissance et augmentation des revenus : l'un des résultats tangibles de ces appuis fut la signature d'un contrat de 6 mois entre le groupement des femmes entrepreneures chargées d'hygiène et d'assainissement du Marché international de Malanville et la Mairie de Malanville, pour un montant de 2.296.000FCFA ; par ailleurs, dans les canevas des budgets des comités de gestion , il est prévu une ligne budgétaire, réservée d'office pour les contrats d'assainissement avec les femmes en vue de leur sécuriser des ressources.

- Amélioration significative de la position des femmes dans les instances de prise de décision avec par exemple :

- 10% des membres des 4 comités locaux de suivi des chantiers sont des femmes ;
- 22% des membres des comités d'appui au recensement et d'inventaire sur le marché de Malanville étaient des femmes ;
- 27% des membres des comités de gestion des marchés à bétail mise en place à Gogounou, Dérassi et Tchaourou sont des femmes.

Les impacts générés par le P-DIEM

Les connaissances et le savoir-faire acquis par les artisans et leurs GTPE grâce au P-DIEM leur a permis d'accéder à de nouveaux marchés en dehors du projet. Il s'agit de :
- la construction d'un lot de boutiques à Kandi par la mairie ;
- le centre de formation des artisans de Kandi (hangar pour les tisseuses et briqueterie) ;
- la clôture du siège de l'ADECOB ;
- la construction du siège du collectif des artisans de Bembèrèkè et Banikoara ;
- la clôture et la boutique au siège de la CIM à Parakou.

D'autre part, d'autres marchés/chantiers sont en négociation au moment de la rédaction de ce rapport :
- un particulier à Kandi veut construire des bungalows en ML pour son hôtel ;
- le GTPE Abu Farid de Kandi est en train de gagner un marché pour la construction d'une école à Calavi ;
- le GTPE Raouffou Adeotti de Ndali est en négociation pour un marché à Savalou ;
- A Tchaourou et à Kalale, les maires souhaitent construire une paillotte en ML.

Remerciements à :
L'ensemble des personnes rencontrées dans le cadre de cette mission, notamment :

- le Bureau de la Coopération Suisse à Cotonou (La Direction et l'équipe opérationnelle et financière : Gérard B. Lalèyè, Eric Dadjo et Luc Wetohossou) ;
- les équipes du P-DIEM à Parakou
- les intercommunalités (Kandi et Ndali)
- les maires de Gogonou et Malanville et Tchaourou,
- les membres des comités de gestion des marchés de bétail de Dérassi et de Tchaourou

Impressum :
Publication Bureau de la Coopération suisse au Bénin, Cotonou
Juin 2018

Rédaction :
Inter Réseaux Développement rural, Fanny Grandval Kindoho, fanny.grandval@gmail.com, www.inter-reseaux.org

Secrétariat de rédaction, maquette, iconographie : Jade Productions, Souleymane Ouattara, souley.ouattara@gmail.com

Illustrations
Souleymane Ouattara, Fanny Grandval, équipes du projet

Edition
AVAVA Concept & Services, Marc Edey, marcaured@yahoo.fr

LE P-DIEM EN BREF

Financé par la Coopération Suisse (DDC), sous la tutelle du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGL) du Bénin, le Programme de Développement des Infrastructures Economiques et Marchandes (P-DIEM) a pour finalité le renforcement de l'économie locale et du processus de décentralisation dans la partie nord du Bénin. Dans sa première phase d'exécution, le P-DIEM a été mis en œuvre entre 2014 et 2018 avec un budget total de cinq milliards de francs CFA. La phase 1 du P-DIEM est exécutée par le consortium SNV – APIC – Swisscontact qui a mis en place une équipe de gestion du projet, appelée « Consortium », basée à Parakou.

L'objectif général du P-DIEM est le développement économique et institutionnel rural, impulsé par la réalisation d'infrastructures économiques et marchandes (IEM) rentables. Cela doit contribuer à une augmentation des capacités institutionnelles des communes grâce aux revenus des taxes et à une amélioration des conditions de vie des populations (producteurs éleveurs, artisans, commerçants).

Les effets attendus du P-DIEM sont :

- la dynamisation économique via la construction des IEM ;
- l'accroissement des capacités de réalisation, gestion et d'investissement des communes ;
- la dynamisation de l'entreprenariat local et la valorisation des matériaux locaux.

Schweizerische Eidgenossensch
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direction du développement et de la coopération DDC

APIC

SNV

swisscontact

Bureau de la Coopération SUISSE DDC et Agence consulaire
Lot 117 Zongo Ehuzu, rue du PNUD,
Immeuble voisin au Corps de la Paix
08 BP 0123 Tri Postal - Cotonou
République du Bénin

Tél. +229 21 31 47 37
+229 21 31 47 38
+229 21 31 47 39
Fax. +229 21 31 47 55
cotonou@eda.admin.ch

Action Pour la Promotion des Initiatives Communautaires
BP 1174
Parakou, Borgou
Bénin
Tel. +229 23 61 29 36

Lot 107 Rue du PNUD,
Camp Guézo
Cotonou
01 BP 1048
benin@snv.org
Tel. +229 21 31 31 42
Fax. +229 21 31 35 59

08 BP 1117 Tri Postal Cotonou
Quartier Haie-vive
Cotonou
Bénin
Tel. +229 21 31 64 86
+229 21 31 64 86