



**Etude institutionnelle et financière des AEP dans
le contexte du recouvrement des coûts au
Burkina Faso avec trois études de cas :
HOUNDE, BANANKELEDAGA, DIEBOUGOU**

Ecrit par:
M. Denis DAKOURE
M. Eva KOUASSI-KOMLAN
M. Yamba Harouna OUIBIGA

Burkina Faso, 2004

SOMMAIRE

SIGLES ET ABREVIATIONS	2
1. INTRODUCTION	3
2. INFORMATION DE BASE SUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE AU BURKINA FASO	4
2.1 PRINCIPAUX INDICATEURS DEMOGRAPHIQUES ET SOCIO-ECONOMIQUES	4
2.2 CLIMAT - PLUVIOMETRIE.....	5
2.3 LES RESSOURCES EN EAU	6
2.4 DEMANDE ACTUELLE ET TENDANCE D'EVOLUTION	7
2.5 CADRE D'ACTION DE LA POLITIQUE DE L'EAU AU BURKINA FASO.....	8
2.5.1 <i>Evaluation des politiques et programmes en matière d'eau</i>	8
2.5.2 <i>Les cadres institutionnel, juridique et réglementaire</i>	9
2.5.3 <i>Le financement des programmes en matière d'eau</i>	10
2.5.4 <i>Éléments qui conditionnent le cadre de l'alimentation en eau</i>	12
2.5.5 <i>Les acteurs du secteur et le financement du secteur de l'eau</i>	16
2.5.6 <i>Synthèse des informations de base</i>	16
3. INFORMATION DE BASE SUR LE RECOUVREMENT DES COUTS EN AEP	17
3.1 LA PROBLEMATIQUE DU RECOUVREMENT DES COUTS.....	17
3.2 LES RELATIONS CONTRACTUELLES	18
3.3 L'OFFRE DE SERVICE	19
3.4 LES CONTRAINTES MAJEURES AU DEVELOPPEMENT DE L'HYDRAULIQUE RURALE ET SEMI-URBAINE.....	20
3.4.1 <i>Les difficultés d'ajustement de l'offre et de la demande</i>	20
3.4.2 <i>La concurrence des points d'eau traditionnels et modernes</i>	21
3.4.3 <i>Absence de cadre juridique et réglementaire adapté à l'accompagnement des dynamiques</i>	21
4 LES ENJEUX DU RECOUVREMENT DES COUTS ET LES QUESTIONS POSEES PAR L'ETUDE DE CAS	22
4.1 LES INITIATIVES EN MATIERE DE RECOUVREMENT DES COUTS	22
4.2 COMMENT SERA FINANCE LE RENOUVELLEMENT DES EQUIPEMENTS ?	23
4.3 LE CADRE INSTITUTIONNEL ET LEGAL	26
4.4 COMMENT CHOISIR UN SYSTEME D'AEPS ? DEMARCHE TESTEE ET VALIDEE PAR LE PROGRAMME RESO	27
4.5 POLITIQUE NATIONALE DE L'EAU ET LES AUTRES POLITIQUES SECTORIELLES	27
4.6 LES INITIATIVES ET LES ARRETES DES COMMUNE, SITES DE LA PRESENTE ETUDE	30
4.6.1 <i>La commune de Houndé</i>	34
4.6.2 <i>Le village de Banankeledaga</i>	37
4.6.3 <i>La Commune de Diebougou</i>	39
4.7 ANALYSE CRITIQUE DU FONCTIONNEMENT DES TROIS AEPS.....	41
4.7.1 <i>Le cas de Banankeledaga</i>	42
4.7.2 <i>Le cas de la commune de Diebougou</i>	44
4.7.3 <i>Le cas de la commune de Houndé</i>	47
4.8 LEÇONS TIREES DES ETUDES DE CAS	54
4.8.1 <i>Houndé</i>	54
4.8.2 <i>Diebougou</i>	55
4.8.3 <i>Banankeledaga</i>	55
4.8.4 <i>Les AUE : Quel partenaire ? Quelle capacité ?</i>	56
4.9 POUR UNE NOUVELLE LOGIQUE DE FINANCEMENT	57
5 . LE RECOUVREMENT DES COUTS, UN DEFI !	59
6. CONCLUSION	60
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	63
ANNEXE 1 : DEMARCHE RESO DE CHOIX TECHNOLOGIQUE	64
ANNEXE 2 : LE CADRE INSTITUTIONNEL ET LEGAL (DOCUMENTS DE POLITIQUES ET STRATEGIES NATIONALE).....	73

SIGLES ET ABREVIATIONS

AEP	Adduction d'Eau Potable
AEPA	Alimentation en Eau Potable et Assainissement
AEPS	Adduction d'Eau Potable Simplifiée
AFD	Agence Française de Développement
AUE	Association d'Usagers de l'Eau
BACB	Banque Agricole et Commerciale du Burkina
CCU	Comité Communal des Usagers
CGES	Comité de Gestion des Equipements Solaires
CSGES	Comité de Suivi de la Gestion des Equipements Solaires
DRH	Direction Régionale de l'Hydraulique
FED	Fonds Européen de Développement
MATD	Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation.
MEE	Ministère de l'Environnement et de l'Eau
ONATEL	Office National des Télécommunications
ONEA	Office National de l'Eau et de l'Assainissement
PEA	Poste d'Eau Autonome
PRS	Programme Régional Solaire
RCE	Régie Communale de l'Eau
RESO	Ressources en Eau du Sud-Ouest
SOFITEX	Société des Fibres Textiles
SONABEL	Société Nationale Burkinabé d'Electricité
TOD	Textes d'Orientation de la Décentralisation
UCECB	Union des Coopératives d'Epargne et de Crédit de Bobo-Dioulasso

1. INTRODUCTION

Les communes rurales et semi urbaines ont la charge de développer et gérer les services publics transférés à elles par l'Etat, souvent sans les ressources matérielles, financières et humaines nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Si les questions de services d'eau potable et d'assainissement semblent trouver des réponses dans les grandes villes telles que Ouagadougou et Bobo Dioulasso, elles demeurent encore presque entières dans les agglomérations semi rurales ou semi urbaines.

Les schémas classiques d'alimentation en eau potable se sont révélés inadaptés aux spécificités de ces centres, ce qui a ainsi freiné leur équipement. Or les enjeux politiques et économiques que représentent ces zones sont considérables. Lieux d'échange entre la campagne et la ville, entre le monde traditionnel et le monde moderne, ces agglomérations constituent des centres privilégiés dans la diffusion du développement économique des Etats.

La difficulté principale d'intervention dans ces agglomérations provient sans doute qu'il s'agit de milieux fragiles, en déséquilibre, non ou peu organisés, à l'avenir incertain.

Dans l'optique de fournir des services d'eau potable et d'assainissement durable, le recouvrement des coûts est une question clé qui nécessite d'être systématiquement et stratégiquement examinée. Avec la décentralisation, une plus grande responsabilité financière doit être prise au niveau intermédiaire et local. Diverses expériences sont conduites au Burkina Faso et dès aujourd'hui, on peut établir le diagnostic de celles-ci, leurs points forts et leurs points faibles dans des situations réelles, leurs atouts et leurs difficultés afin de tirer des leçons dans les perspectives à venir.

2. INFORMATION DE BASE SUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE AU BURKINA FASO

Le Burkina Faso, « Pays des Hommes Intègres » est enclavé au coeur de l'Afrique de l'Ouest. Il est situé entre les parallèles 9°3' et 15° Nord et les méridiens 2°30' Est et 5°30' Ouest. Le Burkina fait frontière avec le Mali à l'Ouest et au Nord, avec le Niger à l'Est et avec le Bénin, le Togo, le Ghana et la Côte D'Ivoire au Sud.

Le Burkina Faso s'étend sur 274.200 Km² et compte à peu près 11 millions d'habitants (estimations d'après le recensement de 1995). La densité de population est de 38 habitants/Km², avec toutefois de grandes différences selon les régions. Le taux d'accroissement démographique est de 2,8%, avec donc un doublement de la population tous les 24 ans (le taux d'accroissement démographique atteint même 6% en zone urbaine).

Ouagadougou, la capitale du Burkina est situé à 1200 Km du port d'Abidjan (Côte D'Ivoire) à 980 Km du port de Téma (Ghana) et à 970 Km du port de Lomé (Togo).

2.1 Principaux indicateurs démographiques et socio-économiques

La population

Selon le recensement général de la population et de l'habitation de 1996, la démographie du Burkina se résume comme suit :

Tableau n°1 Situation démographique¹

Population totale 1996 (Millions)	Taux de croissance 1985-96 (%)	Densité moyenne hab/km ² 1996	Répartition							
			Sexe %		Espace %		Tranche d'âge %			Taille moyenne des ménages
			M.	F.	Rur.	Urb.	<15	15-59	60 et plus	
10,313	2,4	38	48,2	51,7	84,5	15,5	48	48	4	6,3

L'éducation

Le bilan du système éducatif (formel et informel) se présente comme suit :

Tableau n°2 Education²

Taux d'alphabétisation des adultes (%)	Taux de scolarisation primaire (%)	Taux de scolarisation secondaire (%)	Taux de scolarisation supérieur (%)
19	39,3	10,21	0,96

¹ INSD, Recensement général de la population et de l'habitation 1996

² Rapport DHD 1998

La santé

Malgré les efforts fournis ces cinq (5) dernières années, la situation sanitaire reste peu satisfaisante au Burkina. Elle a été aggravée par le SIDA qui affecte plus de 7% des adultes. Les maladies d'origine hydrique notamment le paludisme, les maladies Diarrhéiques la schistosomiase, la dracunculose, le choléra et l'onchocercose sont pour beaucoup dans les taux de morbidité et de mortalité.

Tableau n°3 Santé³

Population ayant accès aux soins 1995 (%)	Population ayant accès à l'eau potable 1995 (%)	Taux de mortalité maternelle pour 100.000 1998/99	Taux de mortalité infantile pour 1.000 1998/99	Population par médecin (hab)
90	78	484	105	33.300

L'économie

Nonobstant les réformes engagées par l'Etat pour asseoir les bases d'une croissance durable, le contexte socio-économique est marqué par une pauvreté généralisée, particulièrement accentuée en milieu rural et chez les femmes. En effet, les indicateurs socio-économiques montrent que le revenu moyen par habitant qui demeure l'un des plus bas de l'Afrique était estimé à 134.400 FCFA (240 \$ EU) en 1996. Ce revenu était évalué à 85 000 FCFA (150 \$ EU) dans les zones rurales cotonnières et à 56 000 FCFA (100 \$ EU) seulement en zones rurales non cotonnières.

Tableau n°4 Les principaux indicateurs du PIB depuis 1994

Unités	1994	1995	1996	1997
• PIB au prix du marché (Milliards de CFA)	1300	1580	1680	1825
• Taux de croissance du PIB en volume (%)	1,2	4,1	6,1	5,5
• Déflation du PIB en moyenne (%)	27,8	9,7	4,1	2,0

(Source : INSD)

Tableau n°5 : Répartition du PIB par secteur d'activités en 1998

	Primaire	Secondaire	Tertiaire
PIB	38,9%	17,9%	43,2%
Population active	84,1%	5,3%	10,6%

(Source : INSD)

2.2 Climat - Pluviométrie

L'essentiel des ressources en eau du Burkina Faso provient des pluies qui sont les seules eaux météoriques que reçoit le pays. Les pluies engendrent le ruissellement et la recharge des nappes souterraines. La pluviométrie au Burkina Faso est caractérisée par une forte variation interannuelle et une mauvaise répartition spatiale. On distingue trois zones climatiques aux caractéristiques suivantes :

- La **zone sud soudanienne** : elle a une pluviométrie annuelle moyenne supérieure à 900 mm et est située au sud du parallèle 11°30'N ;
- La **zone nord soudanienne** : elle a une pluviométrie annuelle moyenne comprise entre 600 et 900 mm et est située entre les parallèles 11°30' et 14°N ;

³ Rapport DHD 1997

- La **zone sahélienne** : elle est au-dessus du parallèle 14°N et a une pluviométrie annuelle moyenne inférieure à 600 mm.

Dans la zone sahélienne, les précipitations durent environ 3 mois. Elles durent 4 à 5 mois dans la zone nord soudanienne et 6 à 7 mois dans la zone sud soudanienne.

Les moyennes pluviométriques interannuelles connaissent des fluctuations importantes depuis 1960. La hauteur des précipitations annuelles ne rend pas compte de l'effet sur la végétation des épisodes pluvieux. Les pluies de forte intensité sur les sols limoneux nus (début de saison des pluies) provoquent la formation d'une croûte sur laquelle les eaux ruissellent et favorisent l'érosion régressive et le creusement des chenaux d'écoulement. De telles pluies remplissent les marigots et les bas-fonds mais ne favorisent pas l'infiltration pour les cultures pluviales.

La répartition des pluies au cours de la saison des pluies est aussi un facteur essentiel pour le rendement de ces cultures.

2.3 Les ressources en eau

Les eaux de surface

Le réseau hydrographique du Burkina s'inscrit dans trois (3) bassins internationaux qui globalement drainent annuellement environ 8 milliards de m³.

Le bassin de la Volta

D'une superficie de 178.000 Km², il comprend les sous-bassins suivants : Mouhoun (Ex Volta Noire), Nakambé (ex Volta banche), Nazinon (ex Volta rouge) et Pendjari. Ce bassin draine annuellement vers le Ghana 5,2 milliard de m³. Des quatre (4) sous-bassins seul le Mouhoun a un écoulement permanent.

Le bassin de la Comoé

Le bassin de la Comoé d'une superficie de 17.000 km² se situe dans la zone sud soudanienne, la plus arrosée du pays (1.000 à 1.300 mm). La Comoé prend naissance au Burkina mais l'essentiel du parcours se situe en Côte D'Ivoire. Le volume annuel drainé par la Comoé est de 1,3 milliards de m³.

Le bassin du Niger

Le bassin du Niger d'une superficie de 77.000 km² comprend un grand nombre de petits cours d'eau à écoulement temporaire, les plus notables sont : le Béli, le Gorouol, la Sirba et la Tapoa. En année de pluviométrie normale, ce bassin draine un volume de 1,5 milliard de m³.

Sur cet ensemble hydrographique, il a été construit une multitude de retenues d'eau, dont la capacité de stockage est estimée à 6,2 milliards de m³, et la superficie des plans d'eau d'environ 150.000 ha.

Les eaux souterraines

L'hydrogéologie du Burkina Faso fait apparaître deux grandes formations aquifères :

- Le **socle cristallin** : il occupe la majeure partie du pays (225 000 km², soit 82% du territoire) où les eaux souterraines sont liées à la fissuration, à la fracturation ou à l'altération des roches. Les débits y sont généralement faibles (0,5 à 20 m³/h).

- Les **zones sédimentaires**: ce sont des bandes qui vont du sud-ouest au nord et dans le sud-est. La nappe peut fournir des débits plus importants pouvant atteindre 100 m³/h. Les nappes des roches sédimentaires perméables sont vulnérables aux pollutions notamment bactériologiques.

Grâce aux nombreux travaux de forage effectués sur tout le territoire dans le cadre de l'hydraulique villageoise, il a été possible de dégager certaines caractéristiques hydrogéologiques qui, ajoutées aux conditions de recharge permettent de classer les régions du pays selon leurs potentialités en eau souterraine. Ces travaux révèlent que plus de 45% du territoire du Burkina Faso est dans la catégorie à potentialité « mauvaise » ou « médiocre ».

Les ressources renouvelables sont estimées sur la base des recharges par infiltration. Les réserves totales en eaux souterraines du Burkina Faso sont estimées à 113,2 milliards de m³ avec seulement 9,5 milliards de m³ de réserves renouvelables donc exploitables.

2.4 Demande actuelle et tendance d'évolution

Demande totale

Selon les normes unitaires de consommation, l'évolution démographique et notamment les besoins de développement de l'irrigation, la demande totale d'eau devrait évoluer comme suit :

Tableau n° 6 Demande Totale⁴

Demande totale d'eau et répartition	1975			1990			2010			2025		
	110 millions m ³ dont			330 millions m ³ dont			860 millions m ³ dont			1200 millions m ³ dont		
	AEP	irrig.	Elev.	AEP	irrig.	Elev.	AEP	Irrig.	Elev.	AEP	Irrig.	Elev
	41%	30%	29%	28%	51%	21%	23%	65%	12%	13%	84%	4%

L'on notera ici (a) une prépondérance des besoins pour l'irrigation sur ceux de l'eau potable (AEP) et ceux de l'élevage, (b) cette demande représente une faible portion du potentiel total (17 Milliards de m³).

Demande en eau potable

L'estimation des besoins en eau potable a été établie sur la base suivante :

- a) en zone rurale : 5l/hab/j en 1975, 10 l/hab/j en 1990 et 20 l/hab/j en 2010 ;
- b) en zone urbaine :
 - Ouagadougou - 35 l/hab/j en 1975 progressant vers 70 l/hab/j en 2010 ;
 - Bobo-Dioulasso et les autres centres urbains : 30 l/hab/j en 1975 progressant vers 60 l/hab/j en 2010
- c) en zone semi urbaine : 20 l/hab/j en 1990 à 30 l/hab/j en 2010

Globalement la demande en eau potable croît à un rythme élevé (doublement en 15 ans) cela étant dû essentiellement à l'urbanisation croissante du Burkina (8% an moyenne).

Selon l'étude sur le profil de pauvreté au Burkina Faso réalisée en 1996 par l'INSD, l'analyse des modes d'approvisionnement en eau, montre que les puits sont la principale source d'approvisionnement des ménages burkinabé, soit environ 48% ; suivent ensuite les forages (26%), des fontaines publiques (12%), des cours d'eau (9%) et l'eau courante au robinet (5%).

⁴ Projet PNUD « Appui secteur Eau » : Rapport de synthèse

Les sources d'approvisionnement diffèrent donc selon les régions et les niveaux de vie des ménages. Les zones rurales s'approvisionnent surtout à partir des puits (54,4% contre 19,7% pour les zones urbaines). Concernant la fontaine publique, les zones urbaines s'approvisionnent à 50,2% contre 3% en milieu rural. Au robinet, les proportions sont de 24% pour les urbains contre 0,5% pour les ruraux. 11% des ménages ruraux contre 1% d'urbains s'approvisionnent à partir des cours d'eau.

L'approvisionnement en eau des centres urbains et semi-urbains est géré par l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA). L'ONEA est une société d'Etat qui a la charge de trente cinq (35) centres urbains et semi-urbains et de quatre (4) autres équipés de poste d'eau autonome (P.E.A). Pour l'année 1996, les activités techniques de l'ONEA se résument comme suit :

- Source d'eau brute : six (6) prises d'eau sur barrages, une (1) prise sur source, trois (3) prises sur rivière, douze (12) puits et deux cent onze (211) forages.
- Production annuelle : 24 millions de m³ contre une consommation annuelle de 19,3 millions de m³ soit un rendement de 80%.

La population desservie est d'environ 1.032.000 d'habitants correspondant à un taux de desserte de 52%. Les cinq (5) villes de plus de 50.000 hab sont : Ouagadougou (940.000 hab), Bobo (460.000 hab), Koudougou (67.000 hab), Banfora (58.500 hab) et Ouahigouya (56.000 hab). Trois (3) des cinq (5) villes sont approvisionnées à partir de barrages.

2.5 Cadre d'action de la politique de l'eau au Burkina Faso

2.5.1 Evaluation des politiques et programmes en matière d'eau

Les politiques nationales en matière d'eau

Si la plupart des secteurs sociaux comme l'éducation, la santé ont retenu l'attention des gouvernants depuis les années 1960, il a fallu attendre la grande sécheresse des années 1973-74 pour révéler la trop forte dépendance du pays par rapport à la pluviométrie annuelle. C'est la volonté d'apporter des solutions à cette situation de sécheresse aux effets catastrophiques qui conduira à l'élaboration dès 1975 de politiques nationales sur l'eau.

Des décisions furent prises à la première relecture de la politique en matière d'AEP, lors de l'atelier sur la DIEPA en 1992 :

- la préférence des forages par rapport aux puits ;
- l'appropriation et **la prise en charge des coûts récurrents des équipements par les populations bénéficiaires ;**
- la prise en compte de l'éducation pour l'hygiène et la santé dans les programmes ;
- la révision à la hausse des normes d'approvisionnement en eau potable de 10 à 20 litres d'eau par jour et par habitant en zone rurale ;
- la création de fonds de l'eau et de l'assainissement (FEA).

Malgré la construction de grands ouvrages comme le Sourou, la Kompienga, et Bagré, le développement des aménagements des terres irriguées n'a pas connu une progression significative. L'appropriation des ouvrages par les usagers se faisait très difficilement.

En 1992, par lettre de politique sectorielle une relecture de la politique de l'eau était refaite en laissant néanmoins persister la non prise en compte des aspects suivants :

- la nécessité d'une gestion concertée de la ressource avec tous les utilisateurs,

- la diversité des domaines d'utilisation de l'eau, **la valeur économique de l'eau**, la nécessité de promouvoir la gestion et la protection des ressources en eau en prenant comme unité de planification le bassin hydrographique.

Depuis 1995, la politique de l'eau se déploie avec comme objectif à long terme de parvenir à une gestion intégrée des ressources en eau selon les principes adoptées à Dublin et Rio.

La mise en œuvre de la politique nationale de l'eau s'inspirera des neuf (9) principes suivants :

- Le **Principe d'équité** ;
- Le principe de subsidiarité ;
- Le principe du développement harmonieux des régions ;
- Le principe de la gestion par bassin hydrographique ;
- **Le principe de la gestion équilibrée des ressources en eau** ;
- Le principe de protection des usagers et de la nature ;
- **Le principe préleveur-payeur** ;
- Le principe de participation;
- Le principe du pollueur-payeur.

2.5.2 Les cadres institutionnel, juridique et réglementaire

Sur le plan organisationnel, le secteur de l'eau a connu une évolution historique en relation avec la prise de conscience politique grandissante des enjeux et du rôle de l'eau dans le processus de développement socio-économique du Burkina Faso.

Malgré les efforts faits pour améliorer la collaboration un cloisonnement institutionnel subsiste entre les services chargés de la gestion quantitative, ceux chargés de la gestion qualitative et ceux chargés de la protection des espaces naturels.

- La gestion fragmentaire et sectorielle des questions de l'eau (notamment des zones humides) ;
- L'inadéquation entre les capacités des structures en termes de ressources humaines et moyens de fonctionnement et les missions qui leur sont confiées;
- Les faibles capacités en matière de définition de priorités, d'élaboration de la réglementation, de suivi – évaluation , de coordination interne et de sensibilisation ;
- Le chevauchement des attributions ;
- L'instruction de projets dans le domaine de l'eau sans en référer au ministère de l'Environnement et de l'Eau pour la délivrance des autorisations réglementaires ;
- L'insuffisance des ressources propres pour le fonctionnement continu des activités ;
- Les modifications trop fréquentes des attributions, des structures et la mobilité du personnel d'encadrement ;
- La coordination déficiente avec les acteurs des autres domaines (santé, agriculture...)
- La faible implication des usagers.

Au niveau juridique et réglementaire, les dispositions ne sont pas connues, tout se passe comme s'il n'y avait pas de cadre juridique et réglementaire en matière de gestion des eaux.

Cet immobilisme s'explique par:

- l'absence d'information claire du public ;
- le caractère incomplet des dispositions juridiques et réglementaires : celles-ci ne couvrent pas l'ensemble de la gestion de l'eau, certains décrets d'application ne sont pas publiés ;

- le caractère trop ambitieux ou mal adapté aux réalités des dispositions des textes législatifs et réglementaires ;
- l'absence d'un service avec un personnel formé à l'application des textes dans le domaine de l'eau ;
- l'absence de suivi et d'évaluation de l'application des textes.

2.5.3 Le financement des programmes en matière d'eau

Le financement public du secteur de l'eau est assuré par différents types d'acteurs : État et collectivités locales, partenaires bilatéraux et multilatéraux, ONG internationales.

La faiblesse des données statistiques disponibles ne permet pas de couvrir de manière exhaustive l'ensemble des financements dont a bénéficié ce secteur.

Toutefois, un examen de l'évolution des dépenses publiques dans ce secteur révèle que l'État y a consacré au moins 9% de ses ressources en moyenne au cours de ces dernières années.

Ces dépenses sont couvertes par des ressources propres de l'État à concurrence de 16%. Plus de la moitié de ces dépenses sont consacrées au fonctionnement des structures (salaires des fonctionnaires). L'essentiel des dépenses (84%) est donc assuré par les partenaires financiers extérieurs. Ceux-ci apportent la plus grande partie des fonds, soit sous forme de subventions soit sous forme de prêts à des taux d'intérêt faibles.

En matière d'assainissement, une taxe sur le prix de l'eau facturé par l'ONEA permet de financer une partie de l'assainissement.

La contrainte principale du financement des réalisations dans le domaine de l'eau est le fait que l'État burkinabé n'est pas en mesure de financer de façon significative des ouvrages coûteux. Parmi les autres contraintes de financement, on peut citer:

- Le manque de concertation entre les différents acteurs (État, bailleurs, ONG, bénéficiaires) qui conduit à la construction d'ouvrages non mis en valeur ;
- Le prix très faible de l'eau potable en milieu rural, ce qui engendre des frais supplémentaires pour l'État;
- Le manque de rigueur de l'État dans le contrôle des études, ce qui occasionne parfois des avenants onéreux;
- La lenteur administrative au niveau national et international, ce qui limite le taux d'absorption des financements ;
- La difficulté de recouvrer les redevances.

Approvisionnement en eau des populations (AEP)

La préférence a été accordée aux forages. Cependant, l'évolution récente des réserves (baisse des réserves régulatrices et érosion sensible des réserves permanentes) par l'évapotranspiration a eu pour conséquences :

- l'assèchement des puits traditionnels et même de nombreux puits modernes ;
- le choix des ouvrages de captage en fonction du contexte hydrogéologique n'a plus bien fonctionné : l'option forage fut généralisée à toutes les régions posant partout le problème de la maintenance et du renouvellement des moyens d'exhaure.

Suite aux nombreuses pannes qui affectent les pompes, on constate des ruptures de l'approvisionnement eau potable des villages dès que dans le temps on s'éloigne de la fin des programmes d'équipement. Or, si la tendance actuelle est de rapprocher le plus possible les points d'eau des usagers, il est à craindre que l'on arrive à un nombre d'habitants par ouvrage si faible que les moyens financiers des bénéficiaires ne permettent plus d'assurer ni la maintenance, ni le renouvellement des moyens d'exhaure. Or dès qu'il y a une défaillance des pompes et en saison humide, on assiste souvent à un retour aux sources traditionnelles de ravitaillement en eau c'est dire le puits traditionnel si ce n'est la mare ou le marigot du village, avec ce que cela comporte comme conséquence sur la santé. L'absence d'une culture de l'eau et le faible niveau d'instruction des populations analphabètes dans leur majorité favorisent ces comportements quelques fois dus à une méconnaissance des risques liés à la consommation d'eau non potable.

Malgré des acquis très importants enregistrés, on note cependant encore beaucoup d'insuffisances:

- l'insuffisance dans la planification et dans la coordination des interventions entraînant, entre autres, des disparités profondes de taux de couverture entre provinces et à l'intérieur des provinces ainsi que le manque de coordination dans les interventions des ONG et des bailleurs de fonds
- la difficulté à satisfaire la demande en eau à certaines périodes de l'année;
- l'insuffisance des efforts de recherche des ressources en eau mobilisables pour l'AEP;
- l'absence d'un cadre approprié de gestion des centres de plus 10 000 habitants non desservis par l'ONEA ;
- le faible accès à l'eau potable des quartiers dû à la faible densification des réseaux et à l'insuffisance de la ressource.
- la faible professionnalisation du secteur privé dans la gestion des systèmes d'adduction d'eau potable;
- la faible pratique d'hygiène dans le transport, le stockage et l'utilisation de l'eau ainsi que dans le rejet des eaux usées.
- la multiplicité des marques de pompes, eu égard à l'absence de politique en la matière, qui pose des problèmes pour la maintenance ;
- les limites de l'approche normative (nombre de litres par habitant) : un grand nombre de quartiers des villages sont sans point d'eau à une distance raisonnable (30 à 40 %).

Les pesanteurs socio - culturelles, la persistance de l'esprit d'assisté la faiblesse des capacités d'organisation et de prise en charge des équipements et la faible rentabilité économique et financière des équipements due à une approche essentiellement sociale et normative dans l'élaboration des programmes, devrait conduire à imaginer d'autres solutions.

Dans les 20 prochaines années, le système d'équipement des points d'eau moderne pour l'eau de boisson du monde rural devra mieux tenir compte des conditions socio-économiques et culturelles des usagers. Cela consisterait partout où les conditions hydrogéologiques sont propices de réaliser des puits modernes ou de réhabiliter et assainir les puits traditionnels et prendre des mesures de précaution pour maintenir la qualité de l'eau de boisson. Cela permettrait de réduire les coûts de maintenance. Dans les zones où les usagers sont plus solvables, le recours aux forages pourra se poursuivre.

2.5.4 Éléments qui conditionnent le cadre de l'alimentation en eau

Démographie

L'urbanisation au Burkina est une dynamique inscrite dans la durée et qui apparaît bien comme un défi et le sujet central des stratégies de développement à long terme de l'Afrique en général (Figure 1) et du Burkina Faso en particulier. Elle résulte de la croissance démographique du pays et d'une restructuration du peuplement en cours entraînant des changements dans l'occupation de l'espace et dans la géographie des activités.

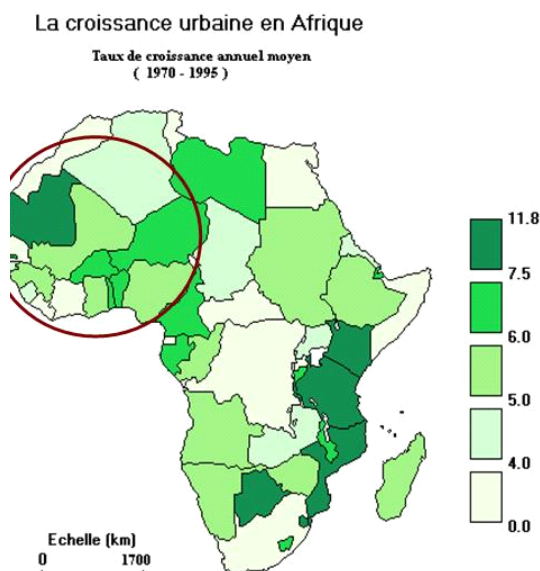


Figure n°1 La croissance urbaine en Afrique

Au cours des 25 prochaines années, la population du Burkina Faso devrait connaître un essor considérable (voir tableau 0-8), si le taux d'accroissement de la population ne fléchit pas. L'urbanisation devrait se poursuivre à un rythme important et combiné avec l'amélioration des conditions de communication engendreront des mutations culturelles et techniques significatives.

La population qui était de 10 312 609 habitants en 1996 atteindra un niveau de 24 millions en 2025 soit 2,4 fois plus d'habitants. Le niveau d'urbanisation passera de 17 % en 2000 à 25 % en 2025. En d'autres termes, dans 25 ans un habitant sur quatre résidera dans un centre urbain (voir tableau 0-9) contre actuellement un peu plus d'une personne sur 10. Ces prévisions montrent que les besoins d'approvisionnement en eau potable pour les populations vont s'accroître considérablement du fait des exigences plus importantes des citoyens.

« L'urbanisation entraînera une augmentation spectaculaire de l'emploi de l'eau. Par exemple, en 1900, le ménage américain moyen utilisait à peine 10 mètres cubes d'eau par an, contre plus de 200 aujourd'hui. Pourquoi ? Il y a un siècle, la plupart des américains tiraient l'eau de puits ou de bornes-fontaines publiques. La plupart des ménages ne disposaient pas d'eau courante, sauf dans les villes, et la plupart des habitants vivaient dans les zones rurales. Par contre, la quasi-totalité des ménages américains d'aujourd'hui ont l'eau courante et cette eau est très bon marché » (extrait de « la prochaine crise de l'eau », (HINRICHSEN, 1998).

Cette image avec un siècle de décalage peut être comparée à la situation actuelle de la zone ouest africaine en générale et le cas particulier du Burkina Faso!

Tableau n°7 Evolution de la population résidente du Burkina Faso de 1996 à 2025 (en milliers).

Année	Population (hypothèse forte)	Population (hypothèse moyenne)	Population (hypothèse faible)
1996	10 313	10 313	10 313
2000	11 795	11 787	11 781
2005	13 934	13 846	13 780
2010	16 584	16 266	16 030
2015	19 789	19 022	18 453
2020	23 625	22 139	21 039
2025	28 292	25 776	23 927

Tableau n°8 Evolution (en %) de la structure de la population résidente du Burkina Faso de 1996 à 2025

Année	Milieu de résidence	
	Urbain (%)	Rural (%)
1996	15,53	84,47
2000	16,68	83,32
2005	18,21	81,79
2010	19,86	80,14
2015	21,61	78,39
2020	23,47	76,53
2025	25,44	74,56

Technologie

Par référence à la péjoration du climat, il sera de plus en plus utile d'orienter la recherche vers des technologies durables au plan écologique et économique.

Dans l'avenir, il sera de moins en moins rentable d'investir dans des technologies très coûteuses. De nouvelles technologies plus souples, adaptées à l'environnement physique, aux contextes socio-économiques et culturels devront être de plus en plus recherchées pour accroître la productivité des secteurs influencés par la politique de l'eau.

Par ailleurs, l'utilisation des ressources naturelles et le choix des technologies devront mieux prendre en considération la demande et les souhaits des populations et des collectivités locales.

La recherche pour un développement durable devra s'orienter vers une évolution des mentalités pour le développement de ces options alternatives conduisant à une meilleure gestion des ressources naturelles et la sauvegarde à un niveau de fonctionnement satisfaisant du patrimoine des équipements hydrauliques.

Economie

Le constat global fait plus haut montre que l'économie burkinabé repose sur le secteur agricole qui fournit à lui seul près de 40% du Produit Intérieur Brut et assure 80% des exportations totales. La fraction économiquement active de la population est employée à 86 % dans l'agriculture et l'élevage, 5,8 % dans les autres activités rurales, 4 % dans l'industrie et l'artisanat urbain et 4,2 % dans les services.

Malgré les réformes engagées par l'Etat avec les investissements importants de l'assistance internationale pour asseoir les bases d'une croissance durable, le contexte socio-économique du pays est marqué par une pauvreté généralisée, particulièrement accentuée en milieu rural et chez les groupes vulnérables, faisant du Burkina Faso un des pays où l'indice de développement humain est le plus faible du monde.

Aussi, les performances macro-économiques du Burkina Faso ne doivent pas occulter cette grande pauvreté. Les contraintes naturelles (enclavement, difficultés d'accès aux ressources en eau, dégradation des sols) et les contraintes socio-économiques (pauvreté, niveau d'éducation, santé...) auxquels s'ajoutent les déséquilibres régionaux justifient le maintien d'un effort soutenu de la communauté internationale.

Sociale

C'est le phénomène de pauvreté qui entraîne une différenciation dans les sources d'approvisionnement en eau au sein des ménages burkinabé. En effet selon l'étude sur le profil de pauvreté au Burkina Faso réalisée en 1996, le seuil national de pauvreté au Burkina Faso s'établit à 41.099 F CFA par adulte et par an. Le seuil d'extrême pauvreté s'élève à 31.749 F CFA. Ainsi, 44,5% des Burkinabé vivent en dessous du seuil de pauvreté et 27,8% sont en dessous du seuil d'extrême pauvreté.

La pauvreté est principalement localisée dans les zones rurales avec au Centre-Nord (61,2%), au Sud-Est (54,4%), au Centre-Sud (51,4%) et au Nord (50,1%) sont les plus touchées.

Le revenu par tête en milieu rural est extrêmement faible au Burkina : 16 300 F CFA par an. Le revenu monétaire agricole, quant à lui, s'élève à 7 600 F CFA par tête et par an. Il avoisine 18 000 FCFA dans l'Ouest à cause des revenus provenant du coton, du maïs et du riz. Si dans le Nord, il est de 7 200 FCFA à cause des revenus issus de l'élevage, le revenu par tête est par contre inférieur à 5 000 FCFA dans les autres régions du pays.

Avec un tel niveau de revenu, l'accessibilité aux ressources en eau pose de sérieux problèmes dans le milieu rural où **les populations doivent participer à l'entretien, au maintien et au renouvellement des équipements.**

L'accès aux ressources en eau étant tributaire du niveau de pauvreté, une véritable politique de développement rural cohérent intégrant diverses dimensions et compétences doit donc être mise en place pour diversifier l'économie rurale et les sources de revenus.

Environnement

D'un point de vue opérationnel, la politique nationale de l'eau vise une amélioration de la **gestion quantitative et qualitative de l'eau**. Ces deux aspects doivent être pris en compte de façon intégrée. L'accent sera mis en particulier sur les mesures suivantes :

- un contrôle plus rigoureux de l'implantation des ouvrages dans un même bassin versant afin de maîtriser les impacts à l'aval ;
- la gestion des grands ouvrages au travers de la mise place de structures de gestion ;
- une meilleure prise en compte de la protection des ressources en eau et des écosystèmes
- la diminution des rejets polluants, l'élaboration des normes et leur respect, le recours à la sanction des pollueurs ;
- le recours à des technologies et à des pratiques plus respectueuses de l'environnement.

Eau et population

- Santé publique

Les actions porteront sur la planification conjointe des programmes, la protection des captages, l'impact des ouvrages et des aménagements sur la santé publique, la conception des systèmes d'assainissement et d'irrigation pour réduire les maladies ainsi qu'à l'éducation à l'hygiène et à la santé.

- Education

Il est envisagé des campagnes scolaires, un meilleur accès des élèves et étudiants aux informations sur le thème de l'eau, l'introduction de ce thème dans les programmes scolaires, l'élaboration de manuels techniques didactiques.

- Genre et développement

La nécessité d'apporter une attention particulière au renforcement de la position de la femme dans la société burkinabé est reconnue par les autorités gouvernementales et est ainsi reflétée dans plusieurs secteurs du développement. L'intégration des femmes dans le développement pour améliorer leurs conditions de vie se fera dans les années à venir par :

- Un renforcement des activités économiques des femmes ;
- Un meilleur accès des femmes aux ressources (naturelles et financières) et à l'éducation
- Une intégration plus importante de l'aspect genre dans les activités de planification, exécution et suivi.

- La décentralisation des responsabilités

La gestion des ressources en eau et la politique d'investissement et de maintenance pour la réhabilitation, le développement ou la création de systèmes (ouvrages, réseaux, équipements...) demeurent fortement marquées par les caractéristiques physiques et socio-économiques du milieu. Aussi, est-il important que cette gestion et ces systèmes soient conçus et mis en œuvre par des acteurs ayant une bonne connaissance des conditions locales. (Principe de subsidiarité).

Les actions prioritaires d'investissements (réhabilitation, amélioration des systèmes existants, nouveaux systèmes de mobilisation, d'exploitation, de surveillance ou de protection de la ressource...), les actions de prévention des risques liés à l'eau, seront identifiées en ayant recours à la concertation entre les collectivités, les maîtres d'ouvrages publics ou privés et les bailleurs de fonds.

Les collectivités participeront à la définition des priorités à travers leur représentation dans les structures administratives locales décentralisées (villages, secteurs, quartiers, communes, départements, provinces) ou à travers des associations et ONG.

Il appartient aux services décentralisés du ministère chargé de la gestion de l'eau, en étroite relation avec les collectivités, les associations et les structures professionnelles concernées de mettre en œuvre la politique nationale de l'eau et de la traduire en actions concrètes en tenant compte du contexte régional.

- Equipements pour l'AEP des populations

En milieu rural, l'inventaire a mis en évidence de fortes disparités entre les régions, dans l'accès à l'eau potable issue de forages ou de puits modernes. Le pourcentage de quartier ayant des points d'eau moderne varie de 27 % (Komandjari) à 77% (Bam) avec une moyenne de 52 %.

Une approche par quartier remplace l'approche normative de « un point d'eau pour 500 habitants ».

2.5.5 Les acteurs du secteur et le financement du secteur de l'eau

L'objectif général dans ce domaine est d'améliorer l'efficacité de l'allocation des finances publiques et d'alléger le poids du secteur de l'eau sur les finances publiques par un partage judicieux et réaliste des financements entre le budget de l'Etat, celui des collectivités territoriales et les paiements des usagers.

Ces acteurs interviendront schématiquement de la façon suivante :

- *L'État apportera des ressources propres à travers le budget de l'État (affectation de personnel et des moyens courants), des subventions (affectation de crédits particuliers) et éventuellement des prêts.*
- *Les collectivités participeront aux financements des investissements ou à d'autres interventions dans le cadre de leurs activités dans le domaine de l'eau.*
- *Les usagers et le privé vont contribuer au financement par le remboursement des prêts ou par la constitution de ressources propres en payant des taxes sur le prix de l'eau ou d'autres services (exhaure, distribution de l'eau, assainissement...).*
- *Les usagers et les entreprises privées continueront à financer une partie ou la totalité des investissements et du fonctionnement de certains équipements (systèmes de dépollution).*

La mise en place d'un système pour le recouvrement des taxes augmentera progressivement les ressources propres du secteur de l'eau et améliorera la capacité de gestion et de protection des ressources en eau au Burkina Faso.

Le niveau et l'organisation de cette participation seront précisés durant le processus de mise en place de la décentralisation. La mise en place d'organe de concertation pourra jouer un rôle sur ce plan. Des textes législatifs ou réglementaires pourront énoncer les modalités pour la mise en œuvre de cette participation financière.

2.5.6 Synthèse des informations de base

L'eau par sa rareté est un minerai stratégique au Burkina Faso. Or depuis les années 1970, la pluviométrie a fortement baissé. Toutes les isohyètes ont connu une importante translation vers le sud du pays. Les conséquences immédiates de cette sécheresse prolongée sont :

- la chute des débits (notamment ceux d'étiage liés au déversement des nappes) des rivières et donc des volumes d'eau écoulés ;
- la baisse des réserves totales en eau souterraine ;
- la dégradation du couvert végétal suite à une mortalité massive des ligneux ;
- la pénurie d'eau potable au niveau des centres urbains et des villages ;
- les disettes voire les famines répétées au niveau des couches défavorisées de la population ;

C'est dire que l'eau se fait rare au moment où la démographie galopante, l'urbanisation accélérée ont accru les besoins sectoriels (agriculture, élevage, industrie, énergie et mines etc.) et la nécessité de prélèvement à des débits unitaires élevés.

La situation de l'eau est donc des plus préoccupantes et il convient d'en avoir une vision claire sur le long terme afin d'envisager déjà des actions idoines à mener pour juguler les problèmes qui vont inéluctablement se poser. Le recouvrement des coûts est une des orientations définies dans le cadre de la réforme du secteur de l'eau au Burkina Faso et reste applicable dans tous les secteurs

3. INFORMATION DE BASE SUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS EN AEP

Les communes rurales et semi-urbaines ont la charge de développer et gérer les services publics transférés à elles par l'Etat, souvent sans les ressources matérielles, financières et humaines nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Si les questions de services d'eau potable et d'assainissement semblent trouver des réponses dans les grandes villes telles que Ouagadougou et Bobo-Dioulasso, elles demeurent encore presque entières dans les agglomérations semi-rurales ou semi-urbaines.

Les schémas classiques d'alimentation en eau potable se sont révélés inadaptés aux spécificités de ces centres, ce qui a ainsi freiné leur équipement.

Or les enjeux politiques et économiques que représentent ces zones sont considérables.

Dans l'optique de fournir des services d'eau potable et d'assainissement durable dans ces localités, le recouvrement des coûts est une question clé qui nécessite d'être systématiquement et stratégiquement examinée. Avec la décentralisation, une plus grande responsabilité financière doit être prise au niveau intermédiaire et local.

La présente étude se veut une capitalisation d'expériences menées au Burkina Faso pour en tirer des leçons.

Pour répondre, aux différentes interrogations existantes - en particulier sur la question du recouvrement des coûts lié au mode de gestion des AEPs -, l'étude s'est appuyée sur :

- les différents documents, notes et études réalisés depuis 1997 dans le cadre du Programme RESO⁵,
- des simulations financières sur la base des résultats d'exploitation disponibles,
- des rencontres avec les différents acteurs (Autorités communales, AUE, Chef d'exploitation, Gérant de bornes-fontaines, usagers, etc...),
- des visites de terrain permettant de rencontrer des acteurs de la gestion des réseaux AEPs.

3.1 La problématique du recouvrement des coûts

Problématique de l'AEP en milieu rural

L'alimentation en eau potable a toujours été, aussi bien pour les gouvernements que pour les principales agences financières extérieures opérant en Afrique, une priorité en ce qui concerne les infrastructures.

Cet effort d'équipement a été particulièrement important au cours des dix dernières années et a eu pour principales orientations :

- le milieu rural où se sont multipliés des programmes d'hydraulique villageoise de grande envergure basés le plus souvent sur la réalisation de forages équipés de pompes à main et plus rarement de puits ; une gestion et une maintenance privées et décentralisées de ces pompes basées sur les communautés villageoises et des intervenants techniques et commerciaux privés locaux se sont progressivement imposées pratiquement partout. Ainsi, plus de 90 000 points d'eau de ce type ont pu être réalisés en Afrique subsaharienne francophone.

⁵ Ressources en Eau du Sud-ouest

- le milieu urbain où les réseaux d'alimentation en eau potable des principales villes ont été renforcés et étendus et où de nouveaux réseaux ont été créés dans les villes moyennes ; des efforts ont aussi été consentis pour l'équipement de petites villes mais ceux-ci se sont ralentis face aux problèmes de certaines sociétés de distribution d'eau nécessitant une révision de leurs objectifs, voire une restructuration.

Ce sont donc essentiellement les villages et les villes les plus importantes qui ont surtout bénéficié de cet important effort d'équipement de ces dernières années.

Par contre, l'amélioration des équipements d'alimentation en eau potable a été beaucoup moins rapide dans les centres secondaires (gros villages et petites villes) et surtout dans les quartiers périphériques des grandes villes.

Par hydraulique semi-rurale, on entend ici la problématique de l'approvisionnement en eau des populations habitant dans des villages entre 2 000 et 10 000 habitants. Il est implicite que l'objectif final de l'hydraulique semi-rurale et urbaine est la mise à disposition d'eau potable pour les populations.

Ces chiffres ne sont pas choisis au hasard :

- en dessous de 2 000 habitants par village (domaine de l'hydraulique rurale), il est relativement aisé de satisfaire les besoins en eau (moins de 40 m³/jour) par un nombre approprié de points d'eau modernes, selon les normes en vigueur au Burkina Faso : 1 point d'eau moderne pour 500 habitants (le lecteur est renvoyé au tome 5, dossier hydraulique villageoise, pour les définitions de point d'eau moderne, d'eau potable, et pour la discussion des normes adoptées).
- au-delà de 2 000 habitants, il apparaît techniquement plus facile et économiquement plus rentable de se tourner vers d'autres solutions comme les AEPS (Adduction d'Eau Potable Simplifiée) car le nombre de points d'eau à réaliser pour satisfaire les populations devient rapidement important. Les villages semi-ruraux demandent entre 40 et 200 m³/jour.
- au-delà de 10 000 habitants, les problèmes deviennent encore plus complexes. Les besoins se chiffrent en centaines ou en milliers de m³/jour et il faut alors envisager des solutions plus adaptées qu'une simple AEPS.

3.2 Les relations contractuelles

Les différents acteurs institutionnels intervenant dans le domaine de l'AEP des petites agglomérations sont les suivants :

- l'Etat qui reste pour l'instant le propriétaire des équipements ;
- l'Administration chargée de l'hydraulique en l'occurrence le Ministère en charge de l'hydraulique représenté au niveau régional par la Direction Régionale de l'Hydraulique dont les attributions dans la limite du ressort territorial sont :
 - o Collectes des éléments de planification, de suivi/évaluation et de valorisation des ressources en eau ;
 - o Inventaire des ressources en eau ;
 - o Contrôle et surveillance des travaux et des fournitures d'équipements hydrauliques ;
 - o Suivi et entretien des infrastructures hydrauliques ;
 - o Suivi de l'application de la politique nationale de l'eau, de la stratégie de valorisation des ouvrages hydrauliques, des aménagements hydro agricoles et de conservation des eaux et des sols ;

- Suivi de l'application de la réorganisation agraire et foncière dans ses aspects liés au régime de l'eau.
- Les collectivités locales qui ont joué un rôle (pour les grandes villes) dans les années 60, puis ont perdu de l'importance pour ce qui est de l'AEP, mais reprennent maintenant petit à petit leur place ou émergent, surtout dans les centres secondaires (cas de la commune de Houndé) ;
- Les institutions financières locales qui collectent l'épargne.

A ces différents acteurs classiques, il convient d'ajouter les usagers ainsi que les opérateurs privés locaux, aussi bien du secteur officiel que du secteur informel, dont on verra qu'ils jouent déjà ou peuvent jouer un rôle important dans la gestion de la distribution de l'eau potable dans les centres secondaires.

Dans le souci d'un transfert de responsabilité des équipements, différentes dispositions réglementaires ont été définies.

Ces dispositions réglementaires clarifient le rôle des différents intervenants dans la gestion technique et financière des équipements ainsi que le suivi de leur exploitation.

3.3 L'offre de service

Les AEPS objet de la présente étude, ont été réalisés dans le cadre de projets :

Bailleurs - projet	Date de mise en service	Localité	Source d'Energie
PRS - RESO	1996	Banankélédaya	Solaire
7è FED	1999	Diébougou	Electrique
7è FED, RESO	1997	Houndé	Electrique

Des projets sont en prévision pour les années à venir, qui permettront d'équiper plus de 200 centres ; parmi ceux-ci on peut citer :

- JICA III : 30 AEPS dans la Boucle du Mouhoun
- BAD : 30 AEPS dans les Hauts-Bassins
- PIHVES (Danida) : 3 AEPS dans le Centre Est
- PEEN (Danida) : 5 AEPS dans le Nord
- Programme de la réforme (AFD) : 25 AEPS réparties dans le centre nord (7), le centre (2), le centre ouest (7), le Sahel (7), l'est (1) et le nord (1)
- PRS 2 (8è FED) : 100 AEPS.
- VREO (8è FED) : 30 AEPS dans les Hauts Bassins.

Les sources d'énergie

La source d'énergie la plus utilisée est le solaire puisque 44 % des AEPS viennent du PRS. De plus, 75 % de ces sites ont des populations inférieures à 3000 habitants, car les puissances des installations solaires sont limitées. Les autres utilisent les moteurs thermiques avec groupe électrogène en majorité, car si le réseau électrique est la solution la plus pratique en termes de coût et de maintenance, la SONABEL n'était pas toujours installée sur les sites au moment des projets. Certains centres se raccordent à l'arrivée du réseau et gardent le groupe électrogène en secours.

Les équipements

Les systèmes sont composés de forages utilisant souvent des anciens systèmes créés pour des pompes à motricité humaine. Les débits ne sont pas très élevés, beaucoup sont compris entre 5 et 10 m³/h, parfois moins pour les systèmes solaires.

Les châteaux d'eau ont des capacités comprises entre 15 et 35 m³ - exception faite pour ceux de Houndé et Diébougou - et permettent dans les cas étudiés de couvrir les besoins de la population entre 16 heures et un jour et demi. Cependant, la pompe est parfois sous dimensionnée, ou bien le forage a un débit insuffisant, et le système fonctionne en refoulement – distributif, le château d'eau n'a alors pas le temps de se remplir. Peu de réservoir sont équipés de matériel de chloration, ou bien ils sont en panne, mais il n'y a à priori pas de problèmes de qualité bien que des analyses ne soient pas faites régulièrement pour le vérifier.

Les réseaux sont peu étendus, entre 2 et 6 Km et desservent en moyenne 4 bornes fontaines, ce qui représente environ entre 1 200 et 4 000 habitants par borne fontaine. Le standard de distribution est la borne fontaine, et peu de branchements particuliers ont été observés dans les sites, à part quelques branchements pour des sociétés et services.

3.4 Les contraintes majeures au développement de l'hydraulique rurale et semi-urbaine

L'analyse de la situation actuelle de l'alimentation en eau potable des centres secondaires, montre que l'exploitation de la plupart des réseaux n'est pas rentable, ce qui freine leur développement ou entraîne un risque de déséquilibre financier pour l'ensemble des secteurs de l'AEP en milieu urbain (système de péréquation).

La mise en place d'un approvisionnement en eau dans les petites collectivités se heurte la plupart du temps à des problèmes d'organisation, d'implication de la collectivité et de finances plutôt qu'à des considérations d'ordre technique. Les contraintes majeures peuvent se résumer comme suit :

3.4.1 Les difficultés d'ajustement de l'offre et de la demande

Une absence d'outils pertinents d'évaluation de la demande solvable

Le déséquilibre offre/demande constitue une des caractéristiques essentielles de la situation actuelle de l'AEP des zones semi-urbaines ; de plus, un recouvrement effectif des coûts, au moins pour l'exploitation et l'entretien est indispensable pour assurer la pérennité des équipements réalisés. Dans ces conditions, **l'identification et l'évaluation de la demande en eau potable payante** apparaissent comme deux éléments clés pour assurer la durabilité des équipements d'A E P.

Pour l'hydraulique villageoise, l'évaluation de la demande et le dimensionnement des équipements qui en résulte sont aussi relativement aisés à établir compte tenu de la simplicité des équipements - type (forage équipé d'une pompe à main ne pouvant matériellement alimenter que 200 à 300 personnes compte tenu du débit limité de la pompe) et du caractère communautaire de la prise en charge des coûts récurrents.

Cette difficulté d'identification et d'évaluation de la demande en eau payante est sans nul doute dû aux **spécificités et diversités du tissu urbain**.

Le tissu urbain se caractérise généralement par :

- un habitant de type dispersé à faiblement groupé nécessitant des investissements assez lourds en infrastructure de base,
- un niveau d'activités et de revenus faibles (activités agricoles de subsistance) ne permettant pas un recouvrement des coûts même partiels.

Faut-il le rappeler, l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement sont considérés comme des services non gratuits et dont la viabilité dépend étroitement de la participation des populations concernées dans le recouvrement des coûts.

La notion de solvabilité fait allusion à la viabilité désormais attendue des programmes d'approvisionnement en eau : aujourd'hui, les décideurs ont réalisé qu'on ne peut plus se satisfaire de résultats immédiats mais qu'il faut aussi s'assurer que ces résultats et les bénéfices de bien être qui en découlent sont garantis sur une longue période. Cette viabilité dépend de toute une série de facteurs non seulement techniques, socio-culturels mais surtout financiers, économiques et institutionnels.

Les mécanismes de financement existant sont-ils adaptés à la logique marchande de l'eau?

Les importantes ressources dont ont bénéficié les programmes d'approvisionnement en eau par le passé, subissent actuellement quelques contraintes :

- les pays du Nord reconsidèrent l'amplitude de leur aide au développement en y associant de plus en plus des critères de rentabilité et d'efficacité strictes.
- Les pays du Sud pour la plupart subissent des politiques d'ajustement structurel, ceci se traduisant par la réduction de certaines dépenses « non productives » (dépenses sociales et allocations pour les dépenses de fonctionnement et de maintenance de systèmes).

Ces pressions financières se répercutent sur les usagers des équipements d'approvisionnement en eau. On assiste ainsi à un transfert progressif des responsabilités financières de l'Etat vers les communautés dont les capacités et l'expérience dans la gestion et la maîtrise d'ouvrage du service de l'eau sont encore faibles. En effet, malgré les efforts soutenus d'animation, sensibilisation et d'organisation des communautés impliquées dans la gestion du service d'eau, les résultats restent limités.

3.4.2 La concurrence des points d'eau traditionnels et modernes

L'implantation ou le développement des AEPS sont presque toujours associés à la présence d'eaux de surface ou d'eaux souterraines aisément exploitables qui du fait de la gratuité d'accès, concurrente fortement avec les points de distribution payants.

Pour s'en convaincre, il suffit de constater les fortes variations de vente de l'eau aux bornes fontaines entre la saison des pluies et la saison sèche (même en milieu urbain). Dans la situation actuelle, l'existence, la densité et la pérennité des points d'eau traditionnels sont encore à prendre en compte dans la conception et le dimensionnement des systèmes de desserte en eau potable modernes.

3.4.3 Absence de cadre juridique et réglementaire adapté à l'accompagnement des dynamiques

Les principaux problèmes d'ordre institutionnels concernent :

- les limites entre le secteur urbain et rural qui sont en fait les limites d'intervention entre l'ONEA en charge du milieu urbain et l'administration chargée du milieu rural ; sur le terrain cela se traduit par des interventions plus liées à des opportunités, en particulier la disponibilité de financement pour des équipements qu'à l'application d'une politique clairement définie ;
- le rôle effectif que peuvent jouer les collectivités locales dont l'émergence, la promotion constituent actuellement une action prioritaire de la plupart des gouvernements et des organismes extérieurs de financement, mais qui n'est pas encore bien défini.

4 LES ENJEUX DU RECOUVREMENT DES COÛTS ET LES QUESTIONS POSEES PAR L'ETUDE DE CAS

4.1 Les initiatives en matière de recouvrement des coûts

Le recouvrement des coûts est l'un des éléments les plus importants à prendre en compte, lors de l'élaboration d'un nouveau système de distribution d'eau [21]. En effet la plupart des structures chargées de la gestion du service de l'eau ne parviennent qu'avec difficulté à financer le fonctionnement et l'entretien des installations. Certains équipements finissent même, faute de moyens, par tomber définitivement en panne.

La problématique du recouvrement des coûts se décline en trois questions :

- combien ça coûte, comment évaluer le coût réel du service « eau potable », quels sont les éléments à prendre en compte et quel est leur « poids respectif » dans le coût total (fonctionnement, maintenance, gestion, amortissements, extensions, etc...) ?
- qui paiera, qui doit prendre en charge les coûts ou comment les répartir entre les intervenants : usagers, communes, Etats, bailleurs de fonds, ... ?
- quels sont les modes de recouvrements possibles : vente de l'eau à l'unité, abonnement mensuel, redevance annuelle, ... ?

L'aspect « *investissement initial* » des projets est généralement assez bien pris en compte par les concepteurs de projets. Par contre, l'évaluation des charges récurrentes, c'est-à-dire des frais qu'il faudra couvrir chaque année pour maintenir le système en fonctionnement, est parfois négligée. C'est dommage, car un bon financement de ces charges récurrentes est la condition *sine qua non* de la pérennité des ouvrages.

La viabilité financière dépend de l'engagement des populations et de leur capacité de prise en charge des coûts de fonctionnement, d'entretien et de renouvellement des pompes. Il faut, à ce niveau, faire la différence entre la contribution initiale demandée pour le démarrage des travaux, des cotisations régulières pour assurer l'entretien (et le renouvellement) des installations.

Au Burkina Faso, les contributions initiales ont été réunies en une ou plusieurs fois, par un système de cotisations. Les montants et l'assiette des cotisations sont très variables. Il a fallu 1 à 4 ans pour réunir cette contribution initiale. Parfois, il ne s'agit pas d'une réelle contribution mais plutôt de la création d'un fond d'entretien villageois.

Un certain nombre de projets ne se sont cependant pas souciés de mettre en place et de suivre les comités de gestion, ni de mettre en place des systèmes de recouvrement des frais d'entretien et de fonctionnement. Parfois, c'est seulement à la réception des installations que les villageois ont été informés de la nécessité de cotiser pour l'entretien. Un certain nombre de villages n'ont donc pas pensé à mettre en place un système de recouvrement des coûts de fonctionnement et d'entretien. Quand il n'existe pas de système de recouvrement des coûts, les villageois s'organisent spontanément en cas de panne. Or l'expérience nous montre que même en cas de panne de la pompe, la spontanéité villageoise pour les cotisations est difficile à mettre en place, ce qui explique le nombre important de pompe en panne que l'on peut trouver dans certains villages.

Ces faits résultent du constat suivant : les questions essentielles au moment du montage du projet ont-elles été posées et discutées avec les bénéficiaires ? Comment seront financées les charges récurrentes ?

Il n'existe malheureusement aucun ouvrage humain qui dure éternellement et qui n'entraîne pas de charges récurrentes si on veut le maintenir en état de marche. Il en est de même pour les points d'eau, y compris les systèmes de pompage « solaire », dont la maintenance commence à coûter cher au bout de quelques années (renouvellement des onduleurs et des pompes, puis des panneaux solaires). Le service de l'eau est donc nécessairement payant, car il faut récolter des fonds pour financer les charges récurrentes.

Les concepteurs d'un projet devront donc mettre au point *un système performant de recouvrement des coûts* qui permette, au minimum, d'assurer le financement des charges d'entretien et de réparation. Le document de projet devrait donc décrire :

- comment est prévu le paiement du service de l'eau ? Par une vente, par abonnement ou à la bassine ?
- en cas de vente à la bassine, est-il prévu d'employer des fontainiers salariés ou des revendeurs d'eau indépendants ?
- en cas de subvention extérieure (par les migrants par exemple), comment sera organisé le système de subvention (quelles charges seront ainsi couvertes et quelle garantie aura-t-on que cette subvention soit durable) ?
- les tarifs de vente ont-ils déjà été négociés ? Si non, pourquoi ? Il est indispensable de réaliser régulièrement une analyse du coût de revient de l'eau, et de ses variations selon le niveau de production. Avant le projet, on pourra se baser sur l'analyse des comptes d'exploitation de systèmes semblables fonctionnant déjà dans la région.

4.2 Comment sera financé le renouvellement des équipements ?

Dans ce paragraphe, le renouvellement des grosses infrastructures de génie civil (forages, réservoirs, etc.) sont seul ciblés. Dans la plupart des pays africains, l'Etat s'est engagé à assurer ce renouvellement et, même si les moyens financiers qu'il compte mobiliser ne sont pas toujours évidents, cette incertitude porte sur une échéance trop lointaine (30 à 40 ans) pour être prise en compte par une communauté villageoise.

Le véritable problème qui se pose à cette communauté est celui du *renouvellement du matériel de pompage*. Il existe de nombreux exemples de systèmes de distribution d'eau qui ont fonctionné assez bien jusqu'au jour où il a fallu remplacer la pompe manuelle ou motorisée. On peut même dire que le remplacement d'une pompe est le véritable test de la fiabilité d'un comité de gestion.

Les charges de renouvellement d'une pompe ne sont pas plus fortes que les charges d'entretien. Mais ces charges ne doivent être couvertes qu'à une échéance lointaine (tous les 5 ou 10 ans), et c'est leur caractère exceptionnel qui rend leur financement difficile.

De nombreux systèmes de provisions pour renouvellement ou de caisse d'amortissement ont été essayés, pour des résultats souvent décevants. L'expérience montre que les villages rechignent à constituer une épargne collective et à la confier pour plusieurs années à une banque.

La tarification

« Les coûts à couvrir sont les coûts d'investissement et les coûts récurrents. Les coûts d'investissement sont ceux nécessaires à la construction et à l'expansion d'un système d'AEP. Les coûts récurrents comprennent les coûts de fonctionnement et d'entretien, ainsi que le renouvellement des installations. A ces coûts s'ajoutent ceux du système de soutien et de suivi par l'état. Il s'agit notamment des activités de formation (hygiène, entretien), de la mise en place

d'un réseau de pièces détachées et de l'évaluation périodique du fonctionnement, de la gestion et de l'utilisation des installations. ».

Les charges récurrentes constituent l'ensemble des charges financières nécessaires à l'exploitation du réseau et au renouvellement des infrastructures et ce sur le long terme. On distingue généralement trois types de charges récurrentes qui correspondent à trois horizons de temps successifs (et donc trois mécanismes de recouvrement différents) :

- les charges de fonctionnement (horizon de recouvrement : un mois) : énergie (gasoil ou électricité), salaires, petites réparations, pièces d'usure courante, robinetteries,
- les charges de renouvellement des systèmes à faible durée de vie (moins de 10 ans) : pompe, groupe électrogène, onduleur,
- les charges de renouvellement des grosses infrastructures (durée de vie au-delà de 10 ans) : forages, conduites maîtresses, réservoir, panneaux solaires,

Dans le cadre de la Réforme du système de gestion et de maintenance des équipements d'AEP, le coût de l'eau comprendra théoriquement les éléments suivants :

- La réalisation du forage et du matériel de pompage et des ouvrages annexes
- L'entretien préventif ;
- Les réparations ;
- Le renouvellement des ouvrages et du moyen d'exhaure ;
- La rétribution de l'Opérateur ;
- La rémunération de l'AUE ;
- La taxe pour la surveillance et la protection de la ressource ;
- La taxe pour la désinfection régulière des ouvrages d'AEP ;
- La taxe pour le contrôle de la qualité de l'eau ;
- Le coût de réalisation des ouvrages d'assainissement ;
- Le coût de réhabilitation des ouvrages et équipements (nettoyage, développement, changement ou réparation de pompe, peinture, château d'eau) ;
- Le coût du contrôle et d'appui-conseil.

Ne sont pas pris en compte dans le prix de l'eau

- le forage et son renouvellement,
- le réseau de distribution
- les opérations de nettoyage et de développement
- le château d'eau (réhabilitation, réparation).

Dans le cadre de la réforme, une fourchette du prix de l'eau sera définie sur la base de la structure du coût de l'eau et prenant en compte le caractère social et économique de l'eau.

Les modes de recouvrement

Le recouvrement des coûts est l'un des éléments les plus importants à prendre en compte, lors de l'élaboration d'un nouveau système de distribution d'eau. En effet la plupart des structures chargées de la gestion du service de l'eau ne parviennent qu'avec difficulté à financer le fonctionnement et l'entretien des installations. Certains équipements finissent même, faute de moyens, par tomber définitivement en panne.

Comment recouvrer les coûts ?

Les formes de facturation du service de l'eau que l'on rencontre sont nombreuses, mais seuls deux cas sont plus fréquents : la vente à l'unité et la redevance périodique forfaitaire.

a) la vente à l'unité (au seau, au fût...)

C'est le mode de recouvrement le plus pratiqué. Un vendeur d'eau est installé derrière la borne-fontaine, et il encaisse 5 à 10 FCFA pour chaque bassine d'eau remplie. Il paie chaque mois à la structure de gestion du système, le volume d'eau distribué.

Ce mode offre de nombreux avantages :

- il ne demande pas une forte organisation sociale,
- le gaspillage d'eau est limité,
- les responsabilités de chacun sont clairement définies.

Il entraîne par contre des charges de personnel importantes et ne favorise pas l'accès à l'eau potable aux familles les plus pauvres en saison pluvieuse (ceux-ci ont tendance à se détourner vers les points d'eau gratuits dont la qualité est souvent médiocre).

b) la redevance forfaitaire périodique

C'est un mode souvent utilisé en milieu rural. L'abonné paie à l'échéance de la période convenue, une redevance forfaitaire.

Les avantages de ce mode de recouvrement sont :

- les usagers achètent le service périodique en une seule fois, lorsqu'ils ont des revenus monétaires importants (après la récolte de coton par exemple),
- les charges liées à la distribution de l'eau sont réduites au minimum,
- en saison des pluies, les usagers continuent à s'approvisionner aux bornes-fontaines.

Les inconvénients sont :

- nécessite une bonne structuration de la communauté (forte cohésion sociale),
- pas d'économie d'eau par les usagers.

La volonté à payer

Combien les habitants sont-ils prêts à payer l'eau ?

Le service de l'eau n'est jamais gratuit. Même dans les villages les plus pauvres d'Afrique, les habitants le savent bien. Les puisatiers, les porteurs d'eau, etc. se sont toujours fait payer pour leur travail. Tout projet de construction ou d'amélioration des points d'eau doit intégrer cette logique économique : un ouvrage hydraulique est un investissement auquel la communauté villageoise participe, et il génère des charges récurrentes que cette communauté devra finalement supporter entièrement elle-même.

Quelle est la quantité d'eau nécessaire ?

Plus un ouvrage hydraulique (pompe, adduction, réservoir, etc.) est gros, plus il coûte cher, et plus il entraîne des charges récurrentes et des difficultés d'entretien.

Il est donc très important de dimensionner soigneusement les futures infrastructures en fonction des besoins prioritaires et de la demande solvable.

Quel type de système d'approvisionnement en eau choisir ?

On peut fournir de l'eau de boisson au travers d'ouvrages plus ou moins sophistiqués, qui ne coûteront bien entendu pas le même prix, et qui n'offriront pas la même qualité de service. Les promoteurs de projet devront donc réaliser une analyse comparative de diverses solutions techniques, mettant particulièrement en exergue les critères suivants :

- quel niveau de service est offert par chaque solution ?
- que coûte-t-elle ?
- mobilise-t-elle des entreprises locales, nationales ou étrangères (ce qui permettra d'augmenter les retombées économiques locales du projet) ?

- l'exploitation sera-t-elle maîtrisée localement ou faudra-t-il avoir recours à des prestataires de service originaires de la capitale ? Qui sera apte à réaliser les réparations ?
- quel sera le niveau des charges récurrentes ?
- quelles seront les contraintes de renouvellement des moyens d'exhaure ?

La solution retenue est-elle la meilleure ?

La première solution identifiée n'est pas toujours la meilleure. Les promoteurs du projet auront intérêt à examiner systématiquement plusieurs solutions différentes pour **analyser leurs avantages respectifs**, en étant bien conscients qu'il n'existe jamais de solution parfaite, mais qu'une ou deux solutions peuvent présenter un **rapport coût/avantage** nettement meilleur que les autres.

Autant de questions que l'ingénieur doit pouvoir répondre avec un argument surtout économique et financier.

4.3 Le cadre institutionnel et légal

Depuis le début des années 90, le Burkina Faso a entrepris la mise en œuvre d'importantes réformes en vue de créer un environnement institutionnel, économique et politique favorable à la reprise d'une croissance soutenue dans un contexte d'ouverture et de libéralisation de l'économie, et de désengagement de l'Etat des secteurs concurrentiels. A cet effet, plusieurs documents et plans sectoriels venant en application de politiques et stratégies nationales, ont été approuvés par le Gouvernement.

Réforme du système de gestion des infrastructures d'AEP en milieux rural et semi-urbain

La réforme du système de gestion des infrastructures d'AEP en milieux rural et semi-urbain a été élaborée comme alternative au système de gestion communautaire des dites infrastructures qui n'a pas permis d'assurer le fonctionnement normal des pompes à motricité humaine (PMH). Le taux de fonctionnalité des PMH est tombé à 75% en 1993 pour remonter à 80% en 1999 grâce à l'appui de l'Etat et des partenaires au développement. Pour les réseaux d'adduction d'eau potable simplifiés (AEPS) le dysfonctionnement et les limites des compétences des comités de gestion des équipements solaires (CGES) ont été mis en évidence. Comme objectifs spécifiques, la réforme vise à :

- assurer le fonctionnement permanent et la pérennité des infrastructures d'AEP ;
- assurer le transfert de la maîtrise d'ouvrage publique des infrastructures d'AEP aux collectivités territoriales et aux communautés bénéficiaires ;
- valoriser les compétences locales en les professionnalisant ;
- réduire les charges de l'Etat ;
- contribuer à la création d'emplois dans les métiers de l'eau ;
- promouvoir les petites et moyennes entreprises et industries (PME -PMI) ;
- promouvoir le développement local ;
- assurer la communication, l'information et la formation des acteurs de l'eau et l'information des partenaires au développement afin de les amener à s'impliquer au processus et à participer à la mise en œuvre de la politique de l'eau au niveau local.

La mise en œuvre de la réforme s'inspirera des principes, orientations et approches stratégiques énoncés dans la politique nationale de l'eau. La gestion déléguée des infrastructures d'AEP introduite par la réforme pose le problème de la rémunération de l'exploitant. A cet effet, il est prévu la vente de l'eau au niveau des PMH et des AEPS.

Politique nationale de l'eau et les réformes nationales

La politique nationale de l'eau est en phase avec les réformes nationales précédemment citées. Cela s'explique par les consultations organisées lors de sa formulation et de sa préparation, l'action des partenaires au développement qui a permis de bénéficier d'une expertise internationale adéquate. Ces actions conjuguées ont permis de prendre en compte les préoccupations nationales et internationales en matière de réformes politiques et économiques, de protection de l'environnement et de développement durable. Il faut cependant reconnaître que la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau et des réformes nationales dans le secteur eau et assainissement connaît des difficultés :

- les hommes et les mentalités changent difficilement ;
- l'insuffisance de la communication, de la formation et de la mobilisation sociale ;
- la forte dépendance de la mise en œuvre des réformes de l'aide au développement.

4.4 Comment choisir un système d'AEPS ? Démarche testée et validée par le programme RESO

La démarche du programme RESO se fonde sur le fait que le développement des AEPS ne peut être durable que si l'on arrive à concilier :

- d'une part, une offre de service d'une qualité acceptable, correspondant à la demande des usagers, à un coût supportable pour eux,
- d'autre part, l'indispensable équilibre financier de l'exploitation.

Le processus de réalisation d'une AEPS doit obligatoirement démarrer par une demande formelle du village. Sur la base de ces principes généraux, les principales étapes de la démarche (détaillées en annexe 1) sont les suivantes :

- animer des forums,
- identifier et caractériser les zones à équiper,
- recueillir et évaluer la demande,
- évaluer les ressources en eau,
- définir des choix techniques pour les équipements,
- définir les principes et les modalités de l'exploitation, de la maintenance et éventuellement du renouvellement des équipements.
- définir les modalités de réalisation des équipements.

4.5 Politique nationale de l'eau et les autres politiques sectorielles

La politique nationale de l'eau a fait du secteur de l'eau un secteur intégrateur en application du premier principe de Dublin qui affirme que l'eau est une ressource essentielle à la pérennité de la vie, du développement et de l'environnement. Ainsi, un pont a été établi entre le secteur eau et les autres secteurs par l'énoncé d'objectifs et de mesures spécifiques. Les secteurs concernés sont notamment: l'urbanisme et l'habitat, la santé, l'éducation, l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'énergie, les mines et industries, la faune, le tourisme et les loisirs, etc.

Il existe cependant des contraintes à l'intégration intersectorielle que sont :

- L'absence de stratégies sous sectorielles qui ne permet pas de mettre en évidence la contribution du secteur eau et assainissement à la réalisation des objectifs des autres secteurs ;
- L'insuffisance de la coordination intersectorielle, interministérielle, et des partenaires au développement ;
- L'insuffisance de la concertation des acteurs de l'eau et des parties prenantes.

Cadre institutionnel

L'analyse de l'évolution institutionnelle du secteur eau de 1960 à 2003 conduit aux constats suivants :

- le secteur a changé neuf fois de ministère de tutelle en 42 ans, soit un changement de tutelle tous les 4 à 5 ans ;
- l'administration centrale de l'eau a changé six fois d'appellation, soit un changement d'appellation tous les 7 ans. La Direction Générale de l'Hydraulique et de l'Equipement Rural a été supprimée de 1984 à 1995 et remplacée par la Direction des Etudes, de la Planification et du Contrôle (DEPC) devenue Direction des Etudes et de la Planification (DEP) par la suite. Le nombre de directions générales est passé de un à trois en 2002 ;
- le nombre de services déconcentrés est passé de 2 à 10 de 1960 à 1984. Il est passé à 13 en 2002 ;
- les attributions et l'organisation des administrations centrales et déconcentrées comportent, outre les aspects législatifs et réglementaires, deux volets essentiels : la mobilisation des ressources en eau à des fins domestiques, agricoles et industrielles d'une part, l'inventaire et la recherche hydrauliques d'autre part ;
- les préoccupations du politique n'ont pas beaucoup évolué : mise en place des infrastructures hydrauliques sans une prise en compte conséquente des charges récurrentes

Tutelle et organisation de l'administration de l'eau

La tutelle du secteur eau est assurée depuis Juin 2002 par le Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques (MAHRH).

Au niveau central, le secteur eau est représenté par trois directions générales dont les noms annoncent déjà leurs attributions :

- la Direction Générale de l'Approvisionnement en Eau Potable (DGAEP) ;
- la Direction Générale de l'Hydraulique Agricole (DGHA) ;
- la Direction Générale de l'Inventaire des Ressources Hydrauliques (DGIRH).

Au niveau régional, le secteur eau est représenté par 13 directions régionales. Dans l'organisation actuelle de l'administration de l'eau, il convient d'ajouter que :

- la DGAEP comprend deux directions techniques : la Direction de l'Hydraulique Urbaine et Semi-Urbaine (DHUSU) et la Direction de l'Hydraulique Villageoise (DHV) ;
- la DGHA comprend deux directions techniques : la Direction de la Promotion de la Petite Irrigation (DPPI) et la Direction de la Coordination des Aménagements hydro-agricoles (DCAH) ;
- la DGIRH comprend deux directions techniques : la Direction des Etudes et de l'Information sur l'Eau (DEIE) et la Direction du Suivi des Bassins Hydrographiques (DSBH).

En plus de l'administration centrale et déconcentrée, la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau est assurée par des sociétés d'Etat et des Etablissements Publics à caractère administratif (EPA).

a) Les Sociétés d'Etat

La loi n°15/2001/AN du 4 Juillet 2001 portant autorisation de privatisation d'entreprises à participation de fonds publics autorise le désengagement partiel de l'Etat de l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA), un désengagement total de l'Etat de l'Office Nationale des Puits et des Forages (ONPF) et de l'Office National des Aménagements Hydro agricoles (ONBAH).

L'ONEA a pour mission essentielle, la création et la gestion d'infrastructures d'eau potable et d'assainissement dans les centres urbains de plus de 10 000 habitants. Il est lié à l'Etat par un contrat-plan.

L'ONPF qui était chargé de la réalisation et de la maintenance des puits et des forages, est à l'heure actuelle en liquidation judiciaire.

L'ONBAH qui avait pour mission, la réalisation, l'entretien et l'appui à la mise en valeur des barrages et des aménagements hydroagricoles, a été liquidé en 2002.

b) Les établissements publics à caractère administratif (EPA)

Le secteur eau compte aujourd'hui trois EPA que sont :

- le Fonds de l'Eau et de l'Equipement Rural (FEER) ;
- l'Autorité de mise en Valeur de la Vallée du Sourou (AMVS) ;
- la Maîtrise d'Ouvrage de Bagré (MOB).

Le FEER dont la mission est la recherche et le financement des petits projets de mise en valeur des ressources en eau, exécutés avec la participation des bénéficiaires est fortement mis en difficulté avec le départ de certains bailleurs de fonds, par le Programme National de Gestion de Terroirs (PNGT), les projets de gestion des ressources naturelles, les projets de développement local et la mise en œuvre de la décentralisation.

L'AMVS et la MOB ont été créés dans un contexte où l'objectif assigné à l'agriculture était l'autosuffisance alimentaire. Aujourd'hui, l'objectif assigné à l'agriculture est la sécurité alimentaire. Dans ce cadre, il est fait appel aux échanges commerciaux en cas de déficit alimentaire.

c) Les Projets

En plus des sociétés d'Etat et des EPA, plusieurs projets sont mis en œuvre à travers le pays. Ces projets sont classés en trois catégories et régis par sept décrets.

Il s'agit :

- des projets d'appui institutionnel (catégorie A) ;
- des projets autonomes (catégorie B) ;
- des projets gérés par des agences autres que l'Etat (catégorie C).

d) Les directions communes

Certaines directions communes telles que la Direction des Etudes et de la Planification (DEP), la Direction des Ressources Humaines (DRH) et la Direction de l'Administration et des Finances (DAF) influencent, de par leurs attributions, le fonctionnement du cadre institutionnel du secteur eau.

La DEP a dans ses attributions, la planification, le suivi et l'évaluation des projets et programmes de développement du Ministère. Mais elle n'arrive plus à s'acquitter correctement de cette mission à cause de l'insuffisance des moyens alloués et du nombre élevé d'appels d'offres à traiter au niveau du département.

Ces insuffisances ont placé la DEP dans une situation qui ne lui permet pas de capitaliser les données, d'établir des règles et normes de collecte et de traitement des données, d'évaluer les impacts des projets et programmes de développement et de dégager les tendances d'évolution pour une meilleure planification des actions du département.

La DRH, chargée de la gestion des ressources humaines du département connaît des difficultés à cause de l'insuffisance des moyens de fonctionnement qui lui sont alloués ; ce qui ne lui permet pas d'élaborer une politique de développement des ressources humaines.

La DAF a pour mission de veiller à une gestion et une utilisation rationnelle des ressources et du patrimoine du département.

4.6 Les initiatives et les arrêtés des commune, sites de la présente étude

Pour le site de Banankélédaga :

- de l'Arrêté conjoint n° 95-011/EAU/MAT portant création, attribution et composition des CSGES et CGES ;
- du contrat - type de concession des équipements ;
- des contrats - types de gérance ;
- du contrat d'entretien.

En dehors de cette forme contractuelle de gestion communautaire directe, trois autres formes sont proposées par les textes contractuels pour une délégation de la gestion à des opérateurs privés.

Pour la Commune de Houndé :

- de l'Arrêté Communal n° 96-001/PHUE/COM/HND du 8 Janvier 1996 portant création d'un Comité de suivi des Equipements AEP ;
- du contrat de concession des installations passé entre la DRH-HB et la Commune.

Pour la Commune de Diébougou :

- de l'Arrêté ministériel n° 00-0011/MEE/SG/DGH portant concession du réseau d'eau potable de la ville de Diébougou à la commune de Diébougou.

Dans le cadre de la réforme du système de gestion, l'organisation de la gestion des infrastructures d'AEP reposera essentiellement sur deux (2) pôles :

Un **pôle de gestion** constitué par :

- Une **Association des Usagers de l'Eau (AUE)** représentant les usagers de l'eau
- Un **Opérateur privé**, qui contre rétribution, vend ses services aux **AUE** pour la gestion des équipements.

Un **pôle de contrôle et d'appui** : la **puissance publique** en l'occurrence, les ministères en charge de l'eau, de l'administration territoriale et de la Santé, qui à travers leurs démembrements au niveau décentralisé, favorisent le développement des services ruraux de l'eau. La puissance publique assure la cohérence des relations entre les acteurs, le suivi-contrôle ainsi que la police de l'eau sur la base des dispositifs juridiques, réglementaires et fiscaux élaborés par elle.

Les acteurs du pôle de gestion sont tenus dans des liens contractuels de droit privé tandis que des liens contractuels de droit public seront établis entre la puissance publique (pôle de contrôle et d'appui) et l'AUE ainsi que l'opérateur privé.

Les modalités de participation financière

La répartition des charges entre l'Etat et les autres partenaires (bailleurs de fonds, usagers, opérateurs privés, etc...) sera établie conformément au schéma ci-après qui s'inspire du document de « Politique et Stratégies en matière d'eau ».

Tableau n°9 Répartition des charges entre l'Etat, les Collectivités locales et les usagers
(Extrait du document cadre de la réforme)

Type d'infrastructures	Composantes	Niveau de prise en charge (en %)		
		ETAT	Collectivités	AUE
Mini-AEP Thermique	Forage	100	-	-
	Château d'eau	100	-	-
	Superstructure	100	-	-
	Groupe électrogène	0-90	100	5
	Pompe	0-90	100	5
	Réseau d'adduction/distribution	100	-	-
	Borne fontaine	0-90	100	10
	Accessoires	100	-	-
Mini-AEP Solaire	Forage	100	-	-
	Château d'eau	100	-	-
	Superstructure	100	-	-
	Onduleur	0	100	10
	Pompe	0-90	100	10
	Panneaux	100	-	-
	Réseau adduction/distribution	100	-	-
	Borne fontaine	0-90	100	10
Accessoires	100	-	-	
Mini-AEP Electrique	Forage	100	-	-
	Château d'eau	100	-	-
	Superstructure	100	-	-
	Pompe	0-50	100	20
	Réseau (adduction/distribution)	100	-	-
	Borne fontaine	0-90	100	10
	Accessoires	100	-	-
	Transformateur	100	100	-

Il s'agit d'une répartition des charges sur la base des financements consentis ou à consentir par l'Etat (sur ressources propres et/ou avec l'aide des partenaires au développement) dans le domaine des infrastructures hydrauliques d'AEP et intéressant :

- les investissements nouveaux ;
- la réhabilitation d'infrastructures existantes ;
- le renouvellement des composantes des infrastructures existantes.

Les parties intéressées sont :

- l'Etat
- les Collectivités locales (communes et provinces)
- les usagers des points d'eau (organisés en AUE).

En l'état actuel, les bénéficiaires contribuent financièrement à l'acquisition et à la gestion des équipements par :

- une contribution à l'investissement à hauteur de 10% du coût du système de pompage (générateur et pompe) dans le cadre du PRS et des autres systèmes AEPS en développement depuis les années 1990 ;
- le paiement de l'eau : le prix de vente de l'eau varie de 250 à 350 FCFA/m³ au niveau des AEPS.

Modalité de gestion

Deux grandes options existent. Elles relèvent de logique économique et de conception du fonctionnement des services publics complètement différentes :

- la gestion directe ou régie : la collectivité entend rester entièrement maîtresse de l'organisation du service ;
- la gestion déléguée autrefois dénommée « concession » ; la collectivité charge un organisme extérieur de l'exécution du service.

Le choix entre ces deux modes de gestion doit s'appuyer sur des critères objectifs. Les différents modes de gestion des infrastructures hydrauliques en cours ou en projet concernant les AEP sont généralement la résultante d'un certain nombre de facteurs sociologiques, économiques, techniques etc. L'opérationnalité ou non de chaque mode de gestion ne peut se vérifier qu'à partir des expériences que chaque localité mène sur une période relativement acceptable (environ 2 ou 3 ans).

Différents types de gestion sont utilisés pour les AEPS, dont le choix a été réalisé principalement par les projets. La majorité des AEPS sont gérés de façon communautaire avec parfois un contrat avec une entreprise pour la maintenance. De plus, différents types de délégation ont été testés. Deux cas de gestion directe par la commune sont en expérimentation actuellement et font l'objet de la présente étude de cas (Houndé et Diébougou).

Données générales sur les trois localités étudiées

Afin d'aborder la question du recouvrement des coûts, trois localités (Figure 2) pratiquant des modes de gestion différents ont été choisies. La durée d'exploitation en moyenne de trois ans permet un retour d'expérience suffisant qui puisse être partagé.

Les données essentielles des localités sont les suivantes:

Tableau n°10 Données générales sur les localités étudiées

Données essentielles	Houndé	Banankélédaya	Diébougou
Date de mise en service	mars 1997	1996	Juin 1999
Financement	7ème FED	7ème FED	7ème FED
Population	23 959 habitants	3 200 habitants	11 687 habitants
Source d'Energie	Thermique/SONABEL	Solaire	SONABEL
Pompe	25 m3/h (2 forages)	P4-3	8 m3/h
Château d'eau	120 m3	15 m3	200 m3
Longueur réseau	6 Km	1 Km	2 Km
Nombre de BP	5	1	0
Nombre de BF	8	2	20
Prix du m3	280	265	91
Prix du fût de 200 L	75	60	60
Prix de la bassine	10	10	10
Prix du seau	5	5	5
Prix au BP	350	/	/
Contrat de Concession	Etat - commune	Etat - CSGES	Etat - commune
Contrat de maintenance	Non	Oui	Non
Qualité de l'eau	OK	OK	OK

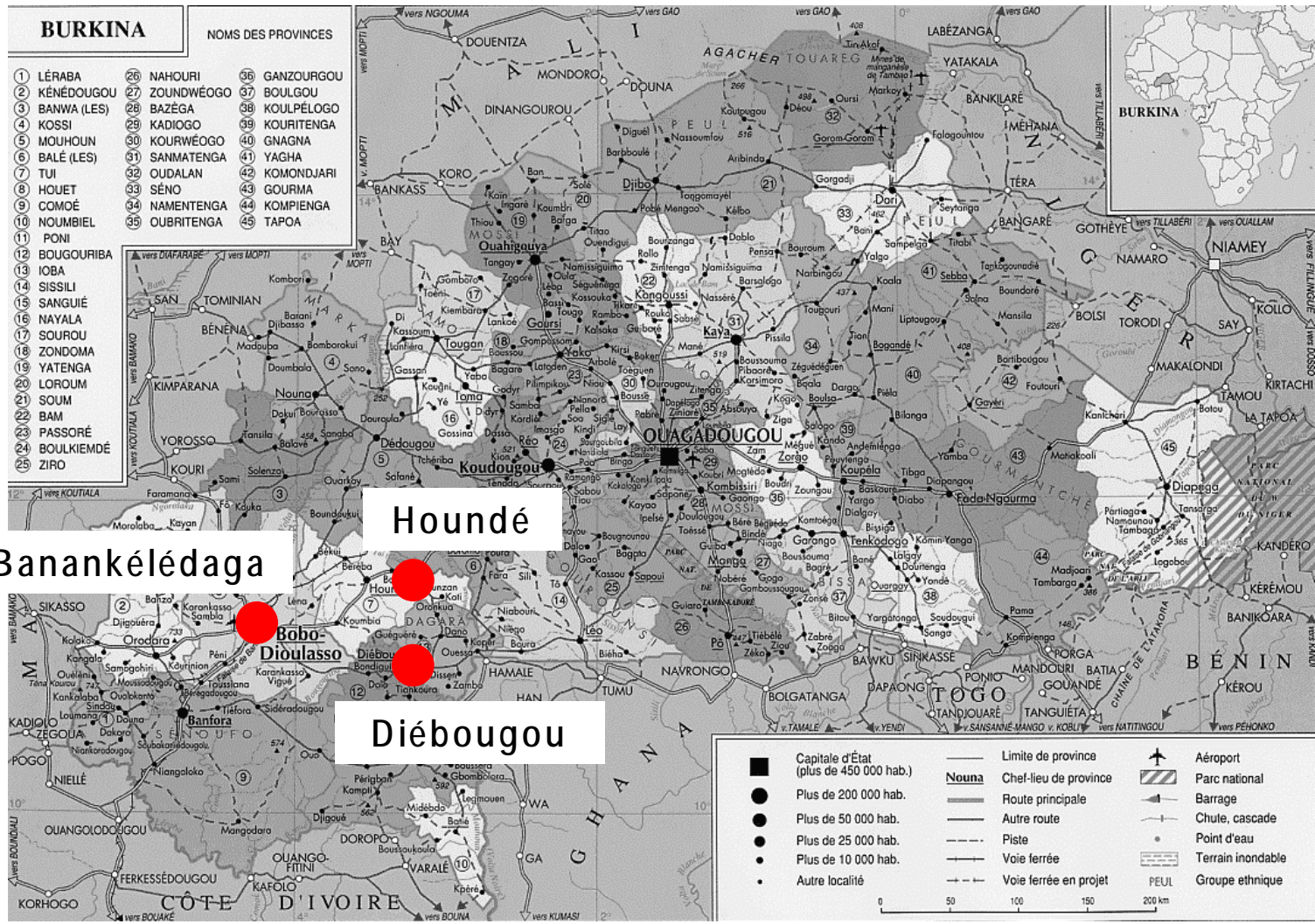


Figure n°2 Localisation sites d'étude de cas.

4.6.1 La commune de Houndé

Données spécifiques

La commune de Houndé se situe sur l'axe Ouagadougou Bobo-Dioulasso. Elle est la capitale du Département de Houndé et le chef lieu de la province du Tuy depuis 1996. Le dernier recensement remontant à 1998 estimait la population à environ 24'000 habitants pour 3'623 ménages, soit en moyenne 7 personnes par ménage ; celle-ci se répartit comme suit sur les différents secteurs de la ville :

Tableau n°11 : Données de recensement de Houndé, 1998

Tranches d'âge	Sexe	Secteur 1	Secteur 2	Secteur 3	Secteur 4	Secteur 5	Total
Nourrisson	M	181	195	205	532	353	1 466
	F	178	198	232	509	349	1 466
Enfants	M	476	736	734	1'666	767	4 379
	F	415	602	735	1 528	725	4 005
Adultes	M	639	839	1 067	2 506	1 239	6 290
	F	738	933	993	2 389	1 300	6 353
Total		2 627	3 503	3 966	9 130	4 733	23 959
		11%	15%	16%	38%	20%	100%

Les secteurs 2, 3 et 4 sont les quartiers centraux, partiellement urbanisés.

Le climat est de type soudanais avec une saison humide de juin à septembre et une saison sèche. La savane arbustive est la végétation dominante. La langue officielle est le Français, mais la langue autochtone la plus pratiquée est le Dioula. Les Bwaba sont l'ethnie établie à l'origine sur le territoire, mais une forte migration a amené une forte diversité culturelle dans la zone : Bwaba, Mossi, Peuhl et Dioula cohabitent tout en conservant leurs traditions. Les religions pratiquées sont l'animisme, l'islam, le protestantisme et le catholicisme.

La principale ressource économique de la population est l'agriculture, qui représente à elle seule près de 30% du PIB. Les terres cultivables sont abondantes et la présence d'une unité industrielle d'égrenage de coton de la SOFITEX favorise une immigration importante. Le mil, le maïs et l'arachide y sont également cultivés. L'élevage et l'artisanat (céramique, tissage, sculpture) sont également sources de revenus. Le marché hebdomadaire permet aux commerçants de la province de se rencontrer.

Les infrastructures d'éducation sont les écoles primaires publiques, le lycée provincial ainsi qu'une garderie. Les infrastructures médicales permettent à la population d'accéder aux soins de base. Les services de base présents sur place sont l'ONATEL pour les télécommunications, la SONABEL pour l'électricité et la poste. Les institutions financières sur place sont le crédit agricole, la BIB, la caisse populaire ainsi que la caisse nationale de sécurité sociale.

Les administrations décentralisées sont le Haut Commissariat (Province), la Préfecture (Département), la Mairie (Commune), la gendarmerie, la police, les services provinciaux de l'agriculture, de l'élevage, de l'environnement et des eaux et forêts, de l'action sociale et de la famille, de l'enseignement de base et de l'alphabétisation.

Avec l'érection de la ville en commune de plein exercice, il a été proposé une variante de gestion dont le pivot serait la commune. Il s'agissait donc de mettre en place, un scénario de gestion originale. On a ainsi abouti à la mise en place d'une régie communale dotée de l'autonomie financière. Sa particularité, qui fait aussi son originalité, est, d'avoir impliqué la population à travers un comité communal des usagers, représentant le village. A ces deux parties, il fallait

(mettre en place) un service technique, dont le premier responsable serait le chef d'exploitation. Cette manière de voir a été l'objet de concertation avec les autorités communales : le Maire, le conseil municipal et les représentants du village. Les différents documents ont été finalisés après qu'un accord se soit réalisé.

Les caractéristiques du réseau, qui a coûté 102.424.825 FCFA, se résument ainsi qu'il suit :

Tableau n°12 Caractéristiques du réseau AEPS de Houndé

Partie	Réalisations initiales avant la mise en service	Éléments ajoutés après la mise en service de l'AEP
Pompage	- 2 forages équipés de pompes immergées avec un débit d'exploitation total de 15m ³ /h - une pompe immergée de secours - 1 groupe électrogène de 27 KVA	Raccordement au réseau électrique SONABEL 15 ampères (1999)
Stockage et mise en pression	- 1 château d'eau semi enterré en béton armé de 120 m ³	- Un système de chloration avec une pompe doseuse (en panne)
Adduction et distribution	- Longueur totale du réseau 5100 ml - 8 bornes fontaines	- Plus de 2000 ml pour les branchements particuliers - 10 branchements particuliers à partir 1999 à nos jours

Après plus de six ans d'exploitation le système continue de produire grâce au dispositif technique et institutionnel qui a été fort heureusement mis en place.

L'AEP fait aujourd'hui partie intégrante de la commune en ce sens que lorsqu'il y a une panne de plus de 24 heures sur le réseau d'eau ou les équipements de pompage, la Mairie est interpellée.

Aujourd'hui la difficulté majeure du système tient du fait qu'il n'arrive plus à couvrir les besoins de la population estimés à 460 m³/jour. Les raisons principales se situeraient à deux niveaux :

- La ressource en eau est insuffisante, en saison sèche les deux forages qui n'ont pas un débit suffisant, 15 m³/h se trouvent dépassés ;
- Le nombre de BF est insuffisant et mal reparti dans les secteurs de la ville en pleine extension.

Bref on peut dire que la demande solvable a été sous-estimée pour la commune de Houndé

Les sources alternatives pour l'AEP sont multiples : huit forages équipés de pompes manuelles et puits de différents types, équipés ou non. On peut également citer un petit barrage difficile d'accès, dont les eaux stagnantes sont utilisées pour l'abreuvement des animaux et sont sources de nombreuses maladies.

La nappe phréatique s'étend sous les secteurs 2, 3 et 4 ; la qualité est bonne grâce à la filtration naturelle du substratum, mais les forages sont coûteux et peu productifs, car le plafond de la nappe se situe à une profondeur minimale de 30m, mais peut descendre entre 70 et 80m en saison sèche.

La commune de Houndé est responsable de l'approvisionnement en eau potable de sa population. Le mode de gestion a été élaboré avec la collaboration du Programme RESO et consiste en la mise en place d'une Régie Communale de l'Eau (RCE) autonome financièrement, c'est à dire dont les comptes et budgets sont distincts de ceux de la Mairie. La RCE est composée de trois organes : la Commune, le Comité Communal des Usagers et le Service Communal de

l'Eau. Le personnel du Service Communal de l'Eau (SCE) est lié à la Régie par un contrat de service et de gérance. Il s'agit du chef d'exploitation, formé par l'ONEA au suivi technique et financier des installations, du gardien-pompiste, chargé de veiller sur la station de pompage et d'assister le chef d'exploitation, ainsi que de huit gérants de borne fontaine, qui sont quant à eux chargés de la vente aux usagers.

La figure n°3 représente les rôles et relations contractuelles existant entre les différents organes de la RCE de Houndé : un contrat de concession lie l'Etat à la Commune (les fonds propres de la communauté s'élèvent à 1% des investissements initiaux, le reste provenant du fonds européen), les fontainiers sont liés à la RCE par un contrat de gérance (rémunération proportionnelle aux volumes vendus) et le chef d'exploitation est employé à salaire fixe. L'organigramme du système de gestion mis en place à Houndé est présenté de manière détaillée ci-dessous :

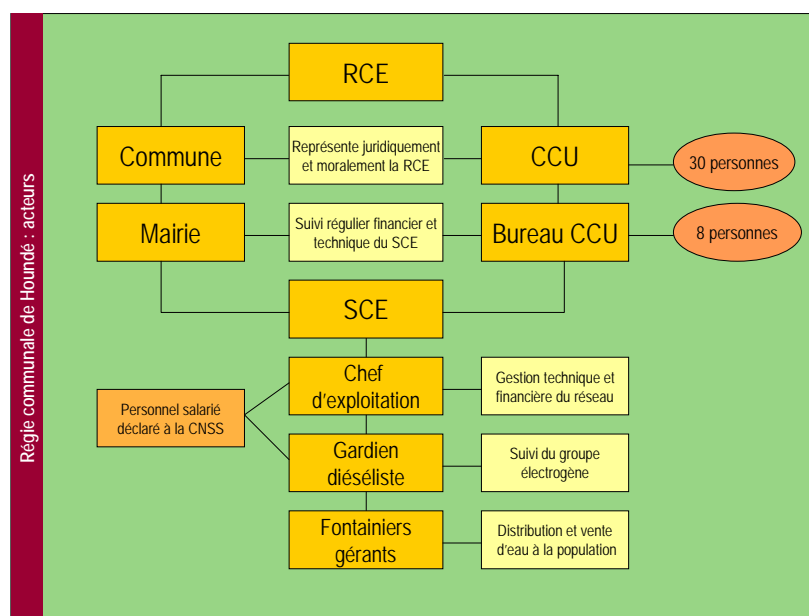


Figure n°3 Organigramme de la gestion communale de Houndé (extrait de Justine Haag, 2003)

Les problèmes rencontrés

Ceux-ci ont fait l'objet d'enquêtes en 2002 [11] et il ressort que le taux de desserte de la population par le réseau de huit bornes fontaines est de 37% si l'on se base sur le volume journalier produit, les effectifs de population et une consommation de 20 l/pers/jour ; ceci est largement insuffisant. Un renforcement et une extension du réseau sont nécessaires pour permettre d'augmenter le taux de desserte, d'autant que le ratio actuel est d'une BF pour 3 000 habitants!

Le réseau n'est ni suffisamment étendu, seuls trois secteurs étant desservis, mais en plus il est insuffisamment dense : les habitants situés à plus de 500 m de la fontaine renoncent le plus souvent à l'utiliser. L'approvisionnement en eau de la population est essentiellement basé sur les BF, les BP ne pouvant pour l'instant pas être réalisés et ceci pour des raisons économiques ; ceci a plusieurs désavantages : transport fastidieux sur des voies en mauvais état et souvent encombrées, attente, coupures, hygiène (transport et stockage de l'eau).

La ressource mobilisée et le nombre de points d'eau étant tous deux insuffisants, une grande partie de la population continue de s'approvisionner aux sources alternatives, dont une partie est vecteur de risque sanitaire.

Les membres du CCU travaillent bénévolement, ce qui n'encourage ni les initiatives ni le renouvellement dudit comité : les membres se sont engagés depuis 6 ans et ils n'ont plus les motivations du début. Le chef d'exploitation cumule différentes tâches. La communication n'est pas toujours satisfaisante entre les organes de la RCE ; la tenue des séances est irrégulière et pas assez fréquente. Le partage des tâches manque de clarté, ceci entraîne une surcharge du chef de centre, un relâchement du comité et un manque d'implication de la municipalité.

On constate également une carence de formation, de sensibilisation et de renforcement des capacités au niveau local. Contrairement au cas d'une gestion par l'ONEA, donc sous le couvert de l'Etat, les employés de la RCE – en particulier les fontainiers - sont très exposés et il est fréquent que la population leur reproche le mauvais fonctionnement ou l'évolution des coûts du réseau.

4.6.2 Le village de Banankeledaga

Données spécifiques

Situé à 15 km au nord de Bobo sur l'axe Bobo-Farama, le village de Banankélédag, selon les derniers chiffres du recensement compte environ 3 200 habitants. Son accès est rendu facile avec la réhabilitation du tronçon. C'est un village d'accueil, au nombre de ses habitants on compte plusieurs ethnies : Peulh, Mossi, Dafing et les autochtones Bobo. Quant aux services, on peut citer : le CIRDES, le CSPS, l'école primaire et l'école biblique agricole de l'église protestante.

En 1996, le village a bénéficié, par un concours de circonstance, d'une AEP solaire dans le cadre du Programme Régional Solaire (PRS).

Les caractéristiques du réseau se résument ainsi qu'il suit :

- Station de pompage de type P4-3 avec une capacité de production journalière = 24 m³/j,
- Réservoir métallique de capacité 15 m³ avec une hauteur sous radier de 3,00 mètres,
- Longueur de canalisations = 1025 m,
- Nombre de bornes-fontaines = 2,
- Nombre de branchement particulier : 1 à l'école

A l'instar des autres systèmes solaires établis dans le cadre du Programme Régional Solaire, le type de gestion choisie est la «communautaire» qui est une forme de régie directe.

Depuis le 9 mai 1997, il connaît une application effective par les bénéficiaires.

Les structures de gestion mises en place sont :

Au sein du village

La gestion est ici décentralisée et de type associatif se caractérisant par une représentation des utilisateurs à tous les niveaux des organes de gestion et de suivi du fonctionnement. Ces organes de gestion sont :

- l'Assemblée Générale des usagers de l'eau,
- le Comité de Suivi de la Gestion des Equipements Solaires (CSGES),

- le Comité de Gestion des Equipements Solaires (CGES).

C'est ce dernier qui est chargé de gérer et de faire fonctionner l'AEP pour le compte des usagers sous la tutelle du CSGES.

La distribution et la vente de l'eau sont assurées par des fontainiers rémunérés soit forfaitairement, soit proportionnellement aux quantités d'eau vendues.

Les partenaires de la structure communautaire

- les autorités administratives (la Direction Régionale en charge de l'Hydraulique et la Préfecture) ayant un rôle de supervision, de contrôle et d'arbitre,
- le fournisseur de l'installation avec qui, est passé un contrat de maintenance pour le service après vente,
- la banque qui intervient sur 2 types de compte :
 - o un compte courant pour les dépenses courantes de fonctionnement
 - o un compte d'épargne pour les dépenses de renouvellement ou d'extension des installations, qui peut être villageois et/ou inter-villageois.

Le schéma de relation contractuelle est joint en annexe.

Le cas de Banankélédaga fait ressortir des particularités qui méritent d'être relevées :

- le village a mis en place un Comité de Gestion et un Comité de Suivi (30 membres) dont les membres ont été désignés par consensus entre le Comité des Vieux et le Comité des Jeunes.
- une appropriation des équipements se fait remarquer par la compréhension que chaque membre du CGES a de son rôle. Malgré le bénévolat que ces tâches impliquent, la participation des membres est remarquable.
- le village a mis en place au début de l'exploitation un système de carte d'abonnement (pris par les 243 familles du village), qui introduisait un mécanisme de prépaiement ; ce système a été abandonné du fait de la difficulté de gestion des recettes en parallèle de la vente au seau.
- le village a été récompensé au niveau national pour sa bonne gestion de l'AEPS (système bien entretenu, paiement de l'eau et dépôt sur un compte bancaire,...),

Les problèmes rencontrés

Le constat fait sur le terrain est identique à l'ensemble des sites communautaires installés par le PRS [1]. « Avec le temps, les comités de gestion se réduisent aux personnes les plus motivées en partie à cause du bénévolat des différents membres et les fonctions sont réduites au minimum. En ce qui concerne la gestion financière, les cahiers de compte ne sont pas toujours tenus et parfois les relevés de compteur sont abandonnés. Pour la gestion technique, la tendance est d'intervenir vraiment en cas de pannes très importantes ou urgentes, l'entretien courant étant négligé (pannes de compteurs, fuites de robinets), alors que dans certains cas, les montants des comptes d'épargne permettraient d'intervenir. La gestion manque de rigueur et de professionnalisme. Les recettes collectées auprès des fontainiers sont différentes des volumes réellement vendus, mais le comité de gestion n'intervient pas ou ne sait pas comment intervenir.

Le contrat signé avec la société Sahel Energie Solaire est actuellement résilié de fait ; le comité a du mal à voir l'intérêt de cette dépense, l'entreprise de maintenance ne faisant dans les premières années que quelques visites de suivi, sans effectuer de réparation.

Un budget « eau » non négligeable :

Des enquêtes auprès de deux familles (le gardien de la station et un membre du Comité de Suivi), il ressort que le budget consacré à l'eau par les ménages est important et s'apparente à celui observé dans les quartiers périurbains (dynamique urbaine) :

Tableau n° 13 budget eau des ménages

	Famille 1	Famille 2
Nombre de membres	12	14
Quantité d'eau achetée par jour	2 fûts de 220 litres = 440 litres	1 fût de 220 litres + 2 bidons de 20 litres = 260 litres
Quantité d'eau utilisée à des fins domestiques (hors élevage)	280 litres	260 litres
Consommation en l/p/jour	23 l/p/j	18,5 l/p/j
Budget mensuel	3600 FCFA	2 250 FCFA

Un système sous dimensionné :

Le système solaire installé ne répond plus à la demande croissante en eau des villageois qui est supérieure à 30 m³/j en saison sèche. La distribution doit s'arrêter souvent avant 17h faute d'eau dans le réservoir, ce qui induit des queues importantes dans la journée par peur de manquer d'eau en fin de journée.

4.6.3 La Commune de Diébougou

Données spécifiques

La ville de Diébougou, située à 308 Km au sud-ouest de Ouagadougou, est un centre urbain d'une population de 11 687 habitants selon le recensement de 1996 avec un taux de croissance moyen de 3%. Elle est le chef-lieu de la province de la Bougnoule.

L'agriculture et l'élevage, bien que présents, ne sont pas très répandus, tout comme le commerce. Cependant la situation de Diébougou en fait une ville de transit et de nombreux produits y arrivent par transport routier. C'est l'une des communes urbaines dont l'équipement en infrastructure d'AEP ne répond pas aux critères des contrats-plans Etat/ONEA pour une maîtrise d'ouvrage et gestion de type ONEA.

C'est dans ce contexte que des infrastructures d'AEP ont été réalisées sur financement 7^{ème} FED dans le cadre de la convention N°5186/BK. C'est un réseau comportant un château d'eau en béton armé de 200 m³, 2 stations d'exhaure sur forages raccordées au réseau SONABEL, 20 bornes fontaines et un PEA de l'ONEA.

Le Maire de la commune de Diébougou, devant les difficultés d'implication de l'ONEA dans la gestion du service du fait des dispositions du contrat-plan Etat/ONEA (1997/2000), prenant appui sur les dispositions de l'article 89 de la loi 041/9/AN organisation de l'administration du Territoire au Burkina Faso relatives aux compétences dévolues aux communes, a établi de fait le service public local d'eau potable sous la forme d'une régie directe administrée par le Maire avec l'appui de ses services et de la Direction régionale de l'hydraulique du Sud-ouest ; la mise en service des installations est intervenue courant Juin 1999.

En accompagnement sans doute à cette évolution singulière, le Ministère de l'Environnement et de l'Eau, aux termes de l'article 02 de Arrêté n°00-0011/MEE/SG/DGH portant concession du réseau d'eau potable de la ville de Diébougou à la commune de Diébougou, « transfère la propriété du réseau à la commune qui crée en son sein un organe technique de gestion et d'exploitation du réseau ».

Aux termes de l'article 3 de l'arrêté déjà cité : « un contrat de concession et un cahier d'affermage viendront préciser les conditions de concession des installations. » Des projets de contrat de concession et d'affermage ont été préparés mais n'ont jamais connu d'application ! Comme on peut le constater, la maîtrise d'ouvrage communale des infrastructures d'AEP s'est imposée de fait.

Les problèmes rencontrés

Après quatre ans d'exploitation, le système connaît de sérieuses difficultés techniques. En effet il ne se passe pas une bonne semaine sans une panne sur une composante de l'AEP dont les plus fréquentes sont situées sur la conduite de refoulement jugée inadaptée. Selon le technicien de la Direction régionale, à la place des PVC PN 10 installés il aurait fallu des PN 16 (voir photo n°1). Avec le temps et la pression de refoulement, les PVC se détériorent. Le problème est encore aggravé par le fait que la personne bénévole chargée de suivre le réseau n'a aucune formation technique ni d'obligation de résultat vis à vis de la commune. Seul le poste d'eau autonome (photo n°2) géré par un jeune du nom de OUATTARA Yves, constitue un véritable point d'eau de secours de la ville avec les pannes répétées de l'AEP.

Aujourd'hui en l'absence de données on ne peut établir les besoins des usagers de la commune ; le seul forage de 8 m³ /h n'arrive pas à satisfaire la population. Selon le Maire adjoint de la commune M ; OUATTARA Lambert « *la fonctionnalité de notre AEP est surtout liée à la ressource. Raccordez-nous au forage de 36 m³ et vous verrez que les choses s'arrangeront* »

Outre l'insuffisance initiale de la production des deux forages raccordés au réseau par rapport aux besoins (environ 40%), un des forages n'est plus productif seul fonctionne maintenant le forage de 8 m³/h ; ce qui représente moins de 30% des besoins en eau de la ville. La ville dispose, par suite de l'appui d'un programme financé par la Banque Africaine de Développement, d'un nouveau forage de 36 m³/h ; cependant, la Commune maître d'ouvrage de l'installation ne dispose pas de ressources financières propres pour assurer le raccordement de ce forage.



Photo n°1 : Etat du refoulement de Diébougou Photo n°2 : PEA de Diébougou

4.7 Analyse critique du fonctionnement des trois AEPS

Les différents acteurs se sont-ils appropriés réellement leur rôle et maîtrisent-ils les mécanismes de gestion mis en place ? Que pensent les utilisateurs du service d'approvisionnement en eau potable dans leur localité ?

Telles sont autant de questions que l'on peut se poser. La réponse à ces questions permettra d'apprécier les performances des organisations mises en place pour la gestion des infrastructures d'AEP.

« Les coûts à couvrir sont les coûts d'investissement et les coûts récurrents. Les coûts d'investissement sont ceux nécessaires à la construction et à l'expansion d'un système d'AEP. Les coûts récurrents comprennent les coûts de fonctionnement et d'entretien, ainsi que le renouvellement des installations. A ces coûts s'ajoutent ceux du système de soutien et de suivi par l'état. Il s'agit notamment des activités de formation (hygiène, entretien), de la mise en place d'un réseau de pièces détachées et de l'évaluation périodique du fonctionnement, de la gestion et de l'utilisation des installations. » [18].

Les charges récurrentes constituent l'ensemble des charges financières nécessaires à l'exploitation du réseau et au renouvellement des infrastructures et ce sur le long terme. On distingue généralement trois types de charges récurrentes qui correspondent à trois horizons de temps successifs (et donc trois mécanismes de recouvrement différents) [13] :

- les charges de fonctionnement (horizon de recouvrement : un mois) : énergie (gasoil ou électricité), salaires, petites réparations, pièces d'usure courante, robinetteries,
- les charges de renouvellement des systèmes à faible durée de vie (moins de 10 ans) : pompe, groupe électrogène, onduleur,
- les charges de renouvellement des grosses infrastructures (durée de vie au-delà de 10 ans) : forages, conduites maîtresses, réservoir, panneaux solaires,

Dans le cadre de la réforme, une fourchette du prix de l'eau sera définie sur la base de la structure du coût de l'eau et prenant en compte le caractère social et économique de l'eau.

« Le débat sur le financement s'arrête souvent aux besoins d'investissement. Or il est tout aussi important d'assurer la prise en charge des éléments récurrents, comme les frais généraux, les dépenses d'exploitation, l'entretien, les réparations courantes et le renouvellement régulier. On croit souvent que les recettes des compagnies de services publics permettent de couvrir ces coûts ; en réalité, c'est rarement le cas et le retard pris dans les réparations et les travaux de maintenance entraînent une hausse des besoins d'investissement à terme. En prévoyant ces éléments récurrents au budget et en mettant en place un mécanisme de récupération de coûts efficace, on peut, dans une certaine mesure, réduire les besoins d'investissement futurs. » [12]

Pour aborder cette question, nous avons analysé les données d'exploitation si elles existent ! L'élaboration des comptes d'exploitation permet d'apprécier le niveau de recouvrement des coûts.

Sur le plan économique et financier, on peut se poser la question suivante : la gestion des infrastructures d'AEP dans les localités étudiées est-elle viable ? Pour répondre à cette question, un diagnostic de l'état de la gestion a été fait à travers des questionnaires et de l'analyse des « documents comptables » disponibles. Des entretiens avec les structures de gestion font ressortir leur faible niveau de maîtrise des outils de gestion mis à leur disposition.

L'analyse s'est articulée autour des niveaux de maîtrise de la gestion suivante :

- Maîtrise de la production et de la distribution

Les comités connaissent-ils les quantités d'eau produites et distribuées; cherchent-ils à adapter l'offre à la demande ...?

- Maîtrise des coûts

Les comités peuvent-ils définir un prix de l'eau, si oui, quelle en est la décomposition, quels sont les modes de recouvrement, ... ?

- Aspect comptable

Les comités ont-ils des comptes bancaires, quels sont les documents comptables utilisés, quel est le circuit de l'argent, qui est chargé de collecter les fonds ... ?

4.7.1 Le cas de Banankeledaga

Le mode de gestion : la gestion communautaire avec contrat de maintenance

La gestion directe est la gestion du service public par la collectivité elle-même, qui assure les prestations aux usagers, recrute les personnels nécessaires, perçoit les paiements, etc....

C'est la forme la plus couramment rencontrée dans les pays en développement pour la gestion des services d'eau dans les grandes et moyennes villes. A l'échelle des mini réseaux d'adduction d'eau potable, on parle de « gestion communautaire ».

Par « gestion communautaire », l'on entend que les usagers des services d'approvisionnement en eau exercent une responsabilité, une autorité et un contrôle sur la mise en place des services :

- Responsabilité : la communauté est propriétaire du système avec toutes les obligations que cela implique,
- Autorité : la communauté a légitimement le droit de prendre des décisions concernant le réseau,
- contrôle : la communauté a le pouvoir d'appliquer ses propres décisions.

La gestion des AEPS est décentralisée et repose sur une gestion communautaire proche des PMH avec contrat d'entretien avec le fournisseur pour les équipements du Programme Régional Solaire. Il s'agit de la gestion pratiquée pour les stations solaires installées par le PRS. L'association des usagers de l'eau, organisés en comité de gestion des équipements solaires (CGES), exploite directement le service en assumant les tâches d'exploitation, de gestion et de représentation des usagers. Dans ce système, les acteurs et leurs rôles sont les suivants :

Le Comité de Gestion des Equipements Solaires (CGES) : il est responsable de la gestion et de l'exploitation du système selon le contrat de concession signé avec le Ministère de l'Eau et de l'Environnement. Il possède un statut juridique et son rôle et son fonctionnement sont décrits dans un règlement intérieur. Les membres du comité s'occupent de l'exploitation technique et de la gestion financière et emploient 3 types de personnes :

- le gardien** des équipements solaires rémunéré de manière forfaitaire. Dans le contrat de maintenance avec le fournisseur des équipements, le CGES « s'engage à assurer la sécurité de l'installation (gardiennage) ». En pratique, très peu de sites ont un gardien, à cause de la rémunération souvent faible
- le pompiste** rémunéré de façon forfaitaire qui s'occupe du petit entretien courant et de la détection des problèmes,
- les fontainiers**, rémunérés soit de manière forfaitaire, soit au volume

Les plombiers, soudeurs locaux : ils interviennent à la tâche et peuvent être appelés par le Comité de Gestion pour des petites réparations.

L'entreprise de maintenance : des contrats de maintenance d'une durée de 5 ans ont du être signés entre le CGES et la société Sahel Energie Solaire pour les 80 AEPS dans le cadre du PRS 1. Ces contrats à garantie totale ont des coûts entre 130.000 et 190.000 FCFA selon la puissance de la pompe et les communautés paient par année.

La gestion des fonds est assurée par les communautés bénéficiaires en relation avec les structures financières décentralisées (formelles et informelles) existantes au niveau local.

Les investissements

Les investissements ont concerné :

- la station de pompage solaire (pompe, onduleur et générateur),
- le réservoir métallique de 15 m³,
- les conduites d'une longueur de 1025 mètres,
- la construction de 2 bornes fontaines et d'un branchement particulier.

Le système d'AEPS a coûté 26.645.265 FCFA dont 14.939.900 FCFA pour la station de pompage.

Le recouvrement des coûts

Les charges d'exploitation annuelles ont été estimées à 1.087.000 FCFA et comprennent notamment une dotation pour amortissement de la pompe et de l'onduleur, le contrat de maintenance, les primes des fontainiers et du gardien ainsi que des frais divers de gestion du CGES :

- Frais de personnel et de gestion : 505.000 FCFA/an
- Frais de renouvellement : 337.000 FCFA/an
- Frais d'entretien : 245.000 FCFA/an

Compte tenu du niveau de vente estimé à 50% de la capacité de production d'une part, et d'un taux de perte de 10% d'autre part, le prix de vente conseillé (en situation de point d'équilibre) est fixé à 250 FCFA le m³ ou 5 FCFA le seau de 20 litres. Ce prix est couramment pratiqué dans le milieu rural burkinabé.

L'examen des données d'exploitation disponibles sur 18 mois montre que le prix moyen de l'eau sur cette période est de 265 FCFA/m³.

Tableau n°14 Compte d'exploitation de l'AEPS de Banankélédaga

Désignation	Unité	Chiffres d'affaire
Volume d'eau	m3	9 031
Recettes	FCFA	2 394 045
Prix du m3	FCFA	265
Total des Dépenses	FCFA	720 695
Cash flow	FCFA	1 673 350
Dotation pour Amortissements	FCFA	505 148*
Résultat avant impôt	FCFA	1 168 203

* la dotation pour amortissement concerne uniquement la pompe et l'onduleur et s'élève à 336 765 FCFA/an.

Ce tableau montre là une capacité de recouvrement intéressante qui peut autoriser le financement de l'extension souhaitée par le village à condition bien sûr de consentir un effort supplémentaire de la part des usagers.

Dans ce sens, le Comité de Gestion discute actuellement avec les usagers d'une augmentation du prix de l'eau qui doublerait presque.

Tableau n°15 Augmentation du prix de vente à Banankélédaga

	Prix actuel (en FCFA)	Prix proposé (en FCFA)
Seau de 20 litres	5 FCFA	10 FCFA
Bassine de 30 litres	10 FCFA	15 FCFA
2 Bassines de 30 litres	15 FCFA	25 FCFA
Fût de 220 litres	60 FCFA	75 FCFA
Prix moyen du m ³	250 - 300 FCFA	350 - 500 FCFA

Cette augmentation vise à anticiper l'augmentation des charges qui seront induites par l'achat et l'exploitation d'un groupe électrogène.

La non-inclusion d'une dotation pour amortissement des investissements initiaux fausse la détermination du prix de vente et peut compromettre les perspectives de renouvellement (la charge annuelle paraissant insuffisante). Si le prix de vente devait être relié à une commercialisation potentielle de 100% de la production et couvrir une dotation conservatrice pour amortissement, ce prix devrait être doublé. Il est fort probable que dans ce cas, une majorité de la population réduirait sensiblement l'achat d'eau potable.

Nota : De l'avis de plusieurs personnes rencontrées, cette augmentation ne devrait pas diminuer la quantité d'eau consommée par les villageois pendant la saison sèche et aura une incidence jugée faible pendant l'hivernage. Ces informations semblent valider l'acceptation d'un tarif à 500 FCFA/m³ dans les villages situés dans les zones de dynamique urbaine [17].

4.7.2 Le cas de la commune de Diébougou

Le mode de gestion : une gestion communale

Au moment de la mise en place du système, le Maire n'avait pas été associé au projet. Le choix de la ville a été décidé par le gouvernement et le projet. Lorsque l'ONEA a déclaré que le centre ne serait pas rentable pour lui, le Maire a décidé que la Commune gèrerait le service de l'eau, le cadre de la décentralisation étant propice à cette initiative. Le système est raccordé à l'électricité. La commune de Diébougou est donc responsable de l'exploitation des équipements. Mais elle n'a pas créé de service de l'eau spécifique, ni de budget propre pour l'eau (pas de compte séparé, pas de provisions pour le renouvellement).

Contrairement à Houndé où des structures ont été mises en place et du personnel recruté pour des tâches spécifiques, l'AEP de Diébougou est gérée de façon informelle c'est à dire que les rôles et tâches des différents acteurs ne sont pas clairement indiqués. Aussi nous avons pu constater sur le terrain la réalité des faits dans le cadre de cette gestion :

La Direction Régionale chargée de l'eau du Sud-Ouest, travers son chef de service AEP appui la Mairie pour la gestion technique. Plus spécifiquement en cas de panne on fait recours à ce service pour un diagnostic.

Le Maire : c'est le responsable de la régie, de ce fait, il représente juridiquement le système auprès des partenaires locaux comme extérieurs. Il a, dans la cadre de la gestion des BF, chargé de *façon informelle* certaines personnes pour des tâches spécifiques ; il s'agit :

- des délégués de secteurs **pour identifier et désigner les fontainiers des BF**
 - **d'un bénévole** du nom de KONATE Mamadou, qui assume depuis la mise en service de l'AEP en 1999 les fonctions de « chef d'exploitation ». Il se charge donc des tâches suivantes :
 - Surveillance du réseau,
 - Mise en marche et arrêt du pompage,
 - Détection des pannes sur le réseau,
 - Information de l'autorité communale en vue des réparations après certification du SAEP de la Direction régionale de l'eau du Sud-Ouest,
 - Achat des pièces nécessaires pour la réparation...
- Il est payé à la tâche pour tous les travaux de réparation qu'il exécute. Mais à ce jour il dit avoir des factures impayées à la Mairie qui datent de l'année 2000 !

- **de l'aide-comptable** de la Mairie, qui en plus de son travail au niveau de la Mairie a été désigné pour recueillir les recettes issues de la vente auprès des fontainiers.
- **des fontainiers de BF** ont été recrutés par les délégués de leur secteur. Ils sont chargés de distribuer et de vendre l'eau aux usagers selon un tarif qui a été arrêté par la commune. Ils procèdent aux versements des recettes auprès de l'aide comptable de la Mairie. Ils ne disposent d'aucun document où ils consignent la quantité ou les recettes obtenus.
- **du fontainier du PEA** produit et vend l'eau aux usagers. Il verse ses recettes auprès de l'aide comptable de la Mairie. Contrairement aux autres fontainiers il est rémunéré mensuellement à 15.000 F CFA.

Une mission de l'AEDE a pu collecter les statistiques de ventes (recettes versées et volumes vendus) par bornes fontaines et d'autres informations comptables au niveau de la mairie. Elle a pu noter quatre faiblesses majeures au niveau de la gestion. Il s'agit de :

- Inexistence d'une nomenclature de saisie au niveau des fontainiers,
- Inexistence d'un cadre comptable,
- Absence de contrôle professionnel (la régie n'a pas d'organe technique),
- Absence d'autonomie financière de la régie: budget eau est fondu dans le budget communal.

Ensuite la fixation du prix de l'eau à 300 FCFA/m³, n'est pas fondée sur l'élaboration méthodique d'une structure des prix qui prend en compte toutes les charges de gestion. L'étude réalisée par le bureau d'étude INYPSA sur la viabilité du réseau de distribution avait déterminé un coût dynamique de l'eau de 515 FCFA/m³ qui pouvait servir de base pour le choix de la tarification. Le prix actuel ne permet pas de couvrir l'ensemble des frais liés à l'exploitation des ouvrages. Il est même ressorti au niveau de la comptabilité de la commune des difficultés réelles à honorer régulièrement les factures d'électricité !

La gestion municipale n'a aucune maîtrise sur la gestion des fontainiers et le recouvrement des recettes. L'ampleur des difficultés rencontrées par l'autorité municipale pour gérer son système se traduit dans la réalité par une baisse tendancielle du prix de vente de l'eau, ce qui naturellement conduira le système dans une impasse selon une étude récente menée par l'AEDE.

Les investissements

Les investissements s'élèvent à 400 millions de FCFA équivalent à un coût de près de 35.000 FCFA par habitant soit un peu plus du double de celui de Houndé.

Le recouvrement des coûts

Les tarifs pratiqués sur toute l'étendue de la Commune sont alignés sur ceux pratiqués par l'ONEA dans tous les centres qu'il gère au niveau des postes d'eau potable et des bornes fontaines :

- Seau de 12 litres : 5 FCFA,
- Bassine de 20 litres : 10 FCFA,
- Fût de 200 litres : 60 FCFA ; soit 300 FCFA/m³

Cette tarification n'est pas fondée sur l'élaboration méthodique d'une structure de prix prenant en compte toutes les charges de gestion. Ce prix est loin de couvrir l'ensemble des frais liés à l'exploitation des ouvrages ; en attestent les difficultés de l'autorité communale à faire face aux factures d'électricité.

Ces tarifs sont en deçà de ceux indiqués par les calculs économiques de viabilité du service d'eau potable dans la commune qui avaient conclu à un prix d'équilibre de 515 FCFA/m³ [19]. L'étude financière soulignait que si l'eau était vendue à 250 FCFA/m³ à la borne fontaine, le système enregistrerait une perte cumulée de 150 millions de FCFA sur 20 ans d'exploitation. De l'avis des personnes enquêtées, ces tarifs sont déjà très élevés !

Sur la base des informations obtenues auprès du service comptable de la mairie, le compte d'exploitation pour l'année 2000 a pu être reconstitué (voir tableau n°9). Celui-ci ne tient pas compte des différentes charges liées à l'appui du personnel permanent de la mairie. Le prix moyen actuel de l'eau est de l'ordre de 91 FCFA/m³, il évolue actuellement vers des niveaux plus bas.

Tableau n°16 : Compte d'exploitation de l'année 2000 de Diébougou.

Désignation	Unité	Chiffres d'affaire
Volume d'eau	m ³	28 965
Recettes	FCFA	2 623 093
Prix du m ³	FCFA	91
Charges		
Electricité	FCFA	2 457 827
Maintenance	FCFA	995 065
Personnel	FCFA	393 464
Autres frais (5%)		131 155
Total des charges		3 977 511
Cash flow		-1 223 263
Dotation pour Amortissements		
Canalisation	FCFA	3 389 960
BF	FCFA	2 106 624
Bâtiment	FCFA	264 550
Château	FCFA	4 061 421
Equipement	FCFA	232 000
Forage	FCFA	1 334 278
Pompes	FCFA	1 817 285
Total Amortissement	FCFA	13 206 117
Résultats avant impôts		-14 560 535

Le système accuse un déficit au niveau du cash flow de près de 1.200.000 FCFA par an correspondant à un manque à gagner de 42 FCFA/m³. En intégrant la dotation aux amortissements, le déficit est porté à près de 14,5 millions de francs soit une perte de près de 503 FCFA/m³ (voir tableau ci-dessous).

Tableau n°17 : Indicateurs d'exploitation en FCFA du système AEPS de Diébougou

Indicateurs d'exploitation	Montant (en FCFA)
1. Prix du m ³ vendu	91
2. Perte sur cash flow par m ³	42
3. Perte sur résultat par m ³	503
4. Prix d'équilibre général par m ³	593

Au stade actuel, l'économie de l'eau constitue un poids important pour l'économie locale de la commune de Diébougou. Les pertes enregistrées actuellement par le service de l'eau impliquent donc un besoin de financement de l'économie communale de l'ordre de 1 027 FCFA/habitant ; c'est à dire que les autorités communales doivent trouver de nouvelles recettes pour compenser les pertes réalisées par l'économie de l'eau.

Dans le cas de la commune de Diébougou cet effort semble être irréaliste à court terme. Le niveau actuel de la pression fiscale (5 643 FCFA/habitant) est tout de même élevé par rapport aux performances budgétaires constatées dans la région (3 852 FCFA/habitant par ex à Houndé). De même en considérant l'évolution du budget de la ville, celui-ci croît à un rythme moyen de 11% par an pour l'ensemble des secteurs économiques; l'effort exigé par le secteur de l'eau se situe déjà à ce niveau.

La gestion en régie directe par la commune de Diébougou du réseau d'AEP s'avère donc peu satisfaisante.

4.7.3 Le cas de la commune de Hounde

Le mode de gestion : une régie autonome

Une forme particulière de régie, dénommée « régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale » a pour conséquence de décharger la collectivité de l'exécution matérielle du service public, dans des conditions comparables à l'intervention d'un délégataire.

En effet, tout en demeurant totalement et directement sous le contrôle de la collectivité, la régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale constitue une entité distincte, juridiquement et financièrement responsable, et possédant des organes décisionnels propres. Elle peut être mise en place par simple délibération de la collectivité.

Il s'agit d'une régie autonome, la gestion de l'AEPS étant assurée par un service communale de l'eau avec une autonomie budgétaire.

La régie communale de l'eau de Houndé a été ainsi conçue comme l'embryon d'un futur Etablissement Public Communal dont la fonction gestion des infrastructures pourrait être en cas de besoin affermée ; d'où l'option d'assurer son autonomie par rapport au budget de la commune et d'organiser la maîtrise d'ouvrage communale à travers un Comité Communal des Usagers créé par arrêté municipal et ayant pour tâche d'assurer le suivi et le contrôle rapprochés de l'exploitation des infrastructures par la régie communale. Le transfert de la maîtrise d'ouvrage a

été formalisé par un contrat passé entre la commune et la DRH/HB dans l'esprit des contrats de concession des équipements solaires.

Le contrat de concession a été effectivement signé par la DRH/HB et l'installation mise en service lorsque la commune a réussi à réunir et à domicilier dans une institution financière de son choix, la contribution initiale et le fonds de roulement définis par la DRH/HB soit 1 100 000 F CFA.

La régie quant à elle est animée par un chef d'exploitation, titulaire d'un CAP en électromécanique salarié de la régie, formé et suivi par l'ONEA pour le compte de la commune et de l'Administration. L'exploitation des infrastructures d'AEP par la régie est effective depuis mars 1997. Comme on peut le constater, la maîtrise d'ouvrage communale des infrastructures d'AEP peut être aisément organisée. On peut aussi noter la mise en place de nouvelles formes de gestion évolutives et l'initiation de nouvelles formes d'intervention de l'ONEA dans cette catégorie de l'hydraulique semi-urbaine (formation des acteurs, expertise et appui-conseil).

Les acteurs et leurs rôles

Le Ministère de l'Environnement et de l'Eau, à travers la Direction Régionale : c'est le maître d'œuvre qui a réalisé et concédé les équipements d'AEP à la commune de Houndé.

La commune : le Maire signe le *contrat de concession* avec le Ministère de l'Environnement et de l'Eau. Elle a mis en place une Régie Communale de l'Eau (RCE) en vue d'une gestion transparente et autonome du système dont le fonctionnement est consigné dans un *règlement intérieur* qui décrit les rôles et les fonctions des structures et acteurs impliqués. Le Maire est directement responsable du service de l'eau et doit contrôler l'exploitation, superviser la gestion financière et des comptes d'épargne, mais en pratique, il a délégué la signature des retraits au trésorier. Le maire délègue l'exploitation à la régie communale de l'eau qui se compose de :

- **Le Service Communal de l'Eau** : c'est l'organe technique de la régie ; il s'occupe de la production et la distribution de l'eau et d'une partie de la gestion financière. Il est composé du chef d'exploitation, aidé d'un pompiste qui s'occupe de l'entretien et de la surveillance et des fontainiers pour la gestion des bornes fontaines. Le chef d'exploitation et le gardien-pompiste ont des contrats avec la mairie. Au départ, les fontainiers étaient rémunérés forfaitairement, mais le chef d'exploitation a proposé un changement afin de les responsabiliser. Ils ont actuellement un contrat de gérance avec la mairie. Ils sont responsables de la vente de l'eau et de l'entretien de la borne fontaine, et ont dû payer une caution calculée à hauteur d'un mois de facture. Ils achètent le m³ à 245 FCFA et le revendent entre 250 et 375 FCFA.

- **Le Comité Communal des Usagers** : organe représentatif de la population, il est également chargé d'une partie de la gestion financière et du contrôle des comptes. Il veille à la bonne application du règlement intérieur et des décisions prises. Ce comité se veut l'interface entre le service communal de l'eau et les usagers. Il est représenté au sein de la RCE par un bureau de 8 personnes choisies dans les différents secteurs et les services de la commune.

Des entretiens individuels et collectifs, il est ressorti que :

- Une meilleure compréhension et une appropriation des rôles et attributions s'installent peu à peu au sein des structures de gestion malgré le désintérêt manifeste constaté.
- Il y a un blocage au niveau des structures de gestion; la plupart des membres sont démotivés et n'ont jamais assisté à une réunion du Comité Communal des Usagers.

- Il n'y a pas de concertation entre les membres si bien que le suivi régulier de la situation financière de l'AEP n'est pas assuré.
- Le Chef d'exploitation est le seul à s'occuper de la gestion financière sans aucun contrôle.

Pour la gestion des ressources financières issues de l'exploitation du réseau d'AEP, il est ouvert deux comptes bancaires :

- Un compte d'épargne à la BACB pour la domiciliation des annuités de renouvellement, le versement des excédents financiers à la suite de bilan antérieur : les retraits sur ce compte se font par triples signatures (Président du CCU, le Trésorier du CCU et le Maire),
- Un compte courant à la BIB pour les charges de fonctionnement au quotidien : les retraits sur ce compte se font par doubles signatures (le Maire et le Chef d'Exploitation).

- Les investissements

Les investissements comprennent :

- les canalisations,
- les terrassements,
- les bornes fontaines,
- les pompes et groupes électrogènes,
- le bâtiment abritant la station de pompage et servant de bureau,
- le réservoir en béton armé,
- les forages et les pompages d'essai.

Les éléments de coûts sont ceux provenant du marché de travaux. Les investissements s'élèvent à environ 116 millions équivalent à environ 17.500 FCFA par habitant si l'on tient compte du taux de couverture du réseau.

- Le recouvrement des coûts : La maîtrise du taux de recouvrement des recettes issues de la vente d'eau

En vue de couvrir une partie des charges de gestion de l'AEP, le prix de l'eau à Houndé est fixé de trois manières :

- Prix de vente de l'eau aux fontainiers gérants des BF à 245 F CFA le mètre cube ;
- Prix de vente de l'eau aux usagers des bornes fontaines (revendeurs et ménages) de 250 à 375 F CFA/ m³

Soit au détail :

- Le seau de 20 litres à 5 F CFA / 250 F CFA le mètre cube
- La bassine de 30 litres à 10 F CFA / 333 F CFA le mètre cube
- La barrique de 200 litres à 75 F CFA / 375 F CFA le mètre cube
- Clients privés par le biais des branchements particuliers (BP) : A 350 F CFA le mètre cube relevé au compteur.

- Analyse de l'exploitation et de la gestion de l'AEP

L'AEP de Houndé dispose de statistiques de production, de consommation et d'enregistrement des dépenses pour 24 mois consécutifs (mars 1997 – mars 1999). Durant cette période, on enregistre une production totale de 58.409 m³ et une consommation (vente) de 47.216 m³, soit une perte de 19%. L'AEP a dégagé sur 24 mois un résultat net d'exploitation de 1.961.655 FCFA (avec un prix de vente de 269 FCFA/m³), sans tenir compte des amortissements. En incluant une dotation de 2.003.580 FCFA par an, le résultat se transforme en une perte cumulée de 2.034.000 FCFA. Il convient de souligner que nous

trouvons ici en contexte semi-rural (ou semi-urbain) où l'effet de masse critique et de concentration populaire permet de limiter les charges fixes et d'éclater celles-ci sur un plus gros volume de vente.

Néanmoins les résultats d'exploitation sont en nette progression depuis la mise en service et l'équilibre financier est progressivement assuré ; le tableau suivant nous donne un aperçu de cette tendance de progression :

Tableau n°18 : Evolution des recettes et dépenses de l'AEP de Houndé

Année	Quantité vendue	Recettes	Dépenses	Résultats	Dép/Réc (%)
1997 - 1998	18 093	5 049 780	4 007 435	1 042 345	79
1998 - 1999	29 123	7 652 770	6 733 460	919 310	88
1999 - 2000		8 445 360	8 426 355	19 005	100
2000 - 2001		9 284 065	5 378 850	3 905 215	58
2001 - 2002					
2002 - 2003					
Total		30 431 975	24 546 100	5 885 875	81

Les fontainiers gérants et les revendeurs par les charrettes à eau font de bons chiffres d'affaires et se positionnent comme des principaux acteurs de la rentabilité de l'AEP.

C'est le cas de Mme Koura Diwa (voir photo 3) gérante de la BF8 depuis 1997, une veuve de 50 ans qui apprécie le changement de statut des fontainiers qui lui a été plus bénéfique :

« Grâce à ce que je dégage comme bénéfice de la vente d'eau maintenant, j'arrive à faire face à la scolarité de mes quatre enfants et à épargner un peu. J'ai même pu ouvrir un compte épargne à la BIB où je garde en lieu sûr mes recettes en attendant de recevoir ma facture tous les quinze jours que je paye automatiquement ».

Elle ne se contente pas de percevoir l'argent sur la BF, elle détient un cahier qui lui sert de faire le rapprochement journalier entre le volume vendu et la recette obtenue. La seule chose qu'elle souhaite en l'endroit de la régie, c'est le partage des frais de changement du compteur d'eau car dit-elle *« un compteur coûte cher et cela réduit à la fin de l'année ma marge bénéficiaire »*



Photo n°3 Gérante à Houndé

S'il est vrai que l'activité semble rentable pour Mme Koura à cause de son organisation, il n'en est pas de même pour certains gérants qui doivent plutôt de l'argent à la régie pour raison d'impayés de factures. C'est le cas des BF2 ; 3 et 6 qui doivent environ un million cent mille pour l'année 2001 et 2002.

La maîtrise des dépenses de fonctionnement des AEP par rapport aux charges

L'argent de l'eau va à l'eau serait-on tenté de dire à Houndé car après plus de six ans d'exploitation, aucune subvention n'a été faite à l'endroit de la RCE par la commune. Cela démontre qu'avec un minimum d'organisation on peut arriver à un tel résultat. Cela ne veut pas dire que toutes les charges ont été provisionnées dans le cadre de l'exploitation de l'AEP de Houndé. En effet il était prévu, dans le cadre du calcul du coût de l'eau qu'on réalise périodiquement des extensions du réseau par le biais des BF soit 6 BF au total. Force est de constater qu'après 6 années, aucune extension de ce genre n'a pu être effective. Au regard des résultats bruts d'exploitation, on constate que les charges de fonctionnement englobent toutes les recettes. Ce qui porte à dire que l'eau à Houndé ne reflète pas son coût réel. C'est pourquoi il s'avère important de se pencher sur la question pour une rentabilité objective du système AEP de Houndé.

Maîtrise de la production et de la distribution

Dans la plupart des localités étudiées, les comités de gestion n'ont aucune idée de leur production. Le carnet de pompage mis à leur disposition n'est pas rempli correctement. Cela semble être dû au fait que dans l'ensemble des sites le responsable chargé de cette tâche est illettré (le gardien - pompiste). Les comités ne perçoivent pas pour le moment l'exploitation possible que l'on peut faire de telles informations d'où leur désintérêt pour le carnet de pompage.

Pour ce qui concerne les consommations, les relevés sont réguliers. Une analyse de l'évolution des consommations révèle les mêmes tendances sur l'ensemble des sites. Le pic des consommations s'observe pendant les mois d'avril et mai et les basses consommations pendant la période d'août à octobre comme le montrent les figures ci-dessous :

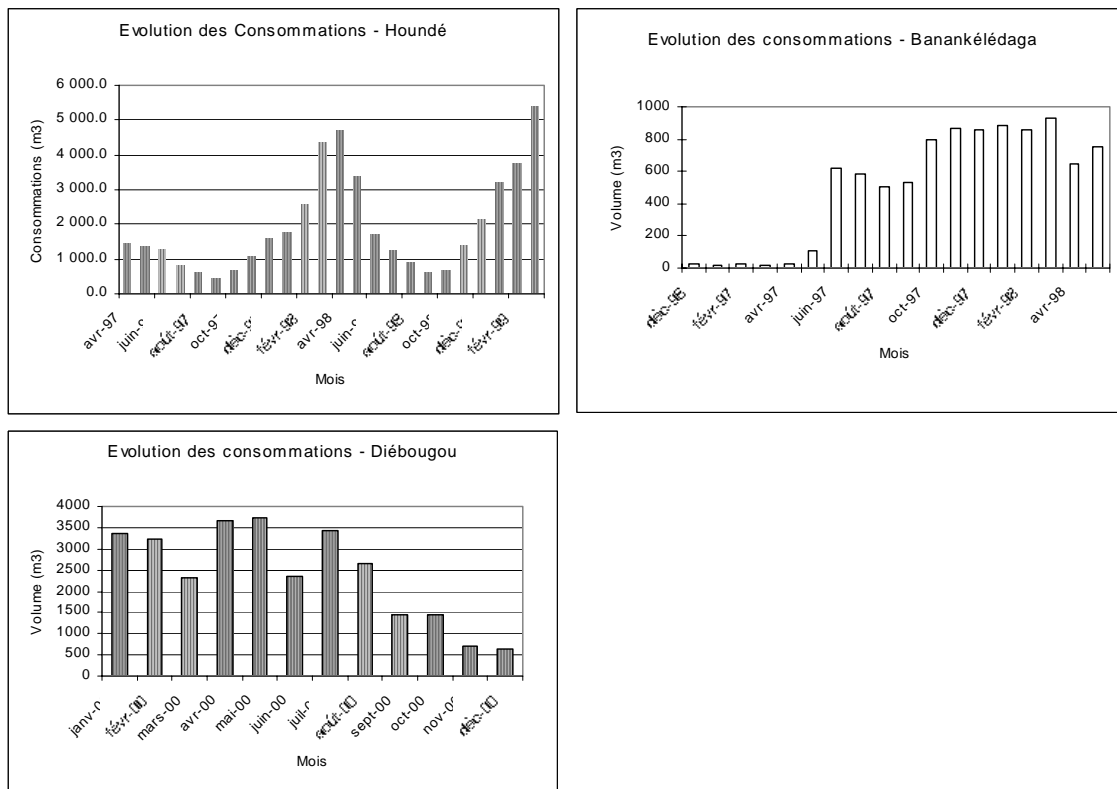


Figure n°4 Evolution des consommations dans les 3 localités

Ces périodes correspondent respectivement à l'étiage (les puits traditionnels ont tarit) et à la période des hautes eaux avec la concurrence des autres points d'eau.

Maîtrise des coûts

La maîtrise des coûts est un indicateur de performance du système d'AEP. L'outil guide ici est le budget prévisionnel. Au regard des différentes charges que devront supporter les usagers, des budgets ont été définis. Un prix de vente consensuel a été défini par les projets et qui est de 250 FCFA / m³ équivalent à :

- 5 FCFA le seau de 20 litres
- 10 FCFA la bassine de 30 litres
- 50 à 75 FCFA le fût de 200 litres selon les localités.

Une analyse des coûts de vente de l'eau distribuée montre que seules les localités de Houndé et Banankélédaga ont des tarifications acceptables. Il y'aurait un réalisme dans les recettes déclarées pour ces localités comme le montrent les figures ci-dessous (Fig. n°5) qui donnent de bonnes corrélations en recettes et consommations d'eau.

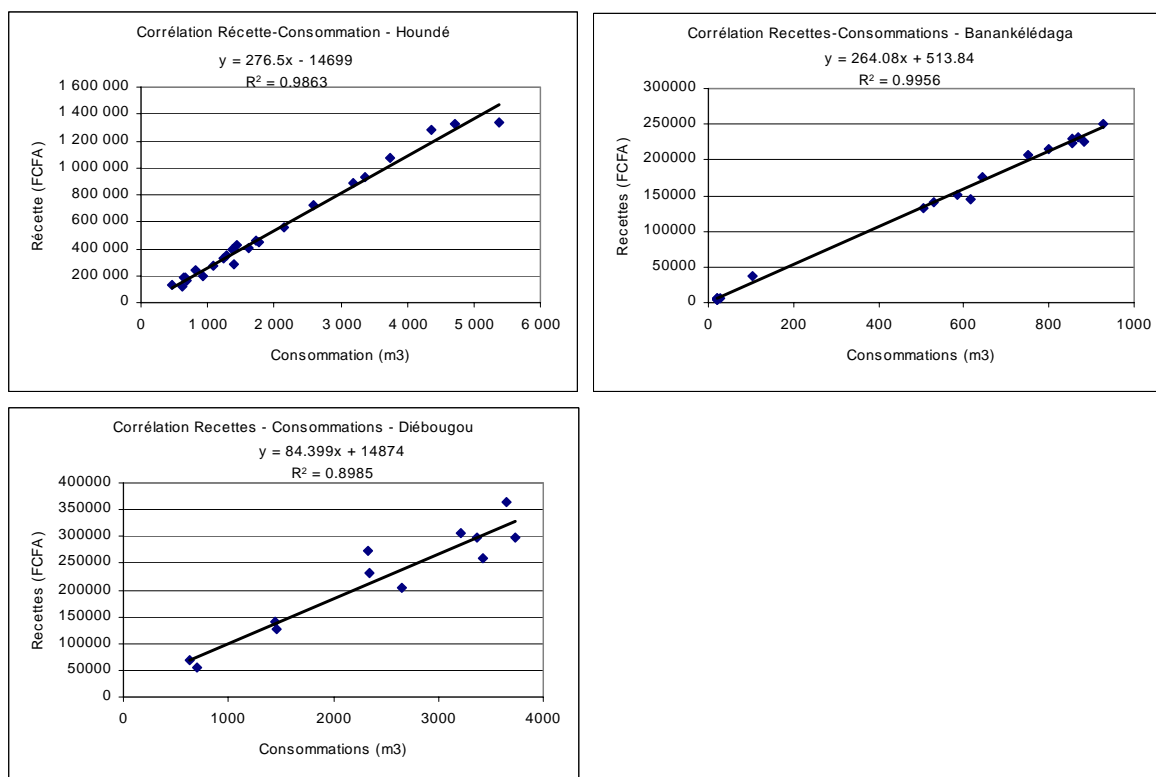


Figure n°5 : Corrélation Recettes – consommations

Tableau n° 19 : Coût de vente pratiqué

Localités	Tarif moyen	Mode de recouvrement
HOUNDE	280	Paiement au comptant
BANANKÉLEDAGA	265	Paiement au comptant, abonnement et cotisations exceptionnelles
DIEBOUGOU	91	Paiement au comptant

Aspects comptables

Les structures de gestion possèdent des outils de travail que l'Administration leur a remis. Toutes à l'unanimité reconnaissent l'importance de la bonne tenue de ces outils mais dans la pratique les documents comptables demeurent inexploitable.

La comptabilité en tant que telle est quasi inexistante. Le seul souci, derrière la tenue des comptes, est de retrancher les dépenses des recettes en fin de mois, afin de dégager le résultat et établir le solde de la caisse.

L'examen des livres de compte de Houndé et de Banankélédaga montre que ceux-ci sont mal tenus ; ce qui ne permet pas de distinguer la cause du manque à gagner : impayés ou faiblesse des tarifs ? Le manque d'informations comptables semble être l'un des principaux facteurs de blocage de la gestion actuelle des comités.

Tous les comités de gestion disposent d'un compte bancaire dans une institution financière qu'ils ont eux-mêmes librement choisi. Ces institutions sont : la BACB, la BIB et l'UCECB.

4.8 Leçons tirées des études de cas

4.8.1 Houndé

Le niveau de satisfaction des usagers par rapport au service de l'eau peut être mesuré à partir de certains indicateurs vérifiables ou à partir des forces et des faiblesses constatées.

On peut noter la mise en place de nouvelles formes de gestion évolutives et l'initiation de nouvelles formes d'intervention de l'ONEA dans cette catégorie de l'hydraulique semi-urbaine (formation des acteurs, expertise et appui-conseil).

Les forces

- Existence d'un service permanent pour la distribution et la vente de l'eau (fontainiers et revendeurs par les charrettes ;
- Réduction notable des maladies d'origines hydriques par la présence d'une eau de bonne qualité ;
- Présence d'interlocuteurs des usagers au sein de la régie le bureau du CCU.
- Concrétisation d'une forme de gestion communale pérenne du service public de l'eau qui s'appuie sur une autonomie financière et organisationnelle de la Régie ainsi que sur l'implication des usagers,
- Capacité à conduire l'activité de production et de distribution de manière autonome,
- Maîtrise de la gestion des fontainiers et du recouvrement des recettes,
- Perspective de viabilisation financière du système (Maîtrise des coûts, bonne et saine trésorerie)

Aujourd'hui, la Régie communale de l'eau de Houndé a abordé l'étape des branchements particuliers et du développement du service en s'appuyant sur sa capacité autonome de financement et sur sa capacité de mobilisation de ressources financière auprès de partenaires divers.

Les faiblesses

- Le prix de l'eau reste inférieur au prix d'équilibre,
- l'organe technique de la régie n'a pas de compétence en comptabilité et en gestion financière,
- La gestion des opérations de maintenance est encore informelle,
- La gestion du fonds d'investissement et les options d'investissement ne sont pas réalisées sur des bases rationnelles.

Les nouvelles orientations à considérer

La régie communale à Houndé a un bel avenir à condition que certaines dispositions soient prises pour résoudre les difficultés présentes et à venir tant au niveau institutionnel que financier :

i) Rétablir l'équilibre financier du service pour contenir toute dérive vers une dégradation de la structure financière de la régie.

Le résultat de gestion serait négatif si l'on tenait compte des amortissements. Dans l'hypothèse de nouveaux investissements (extension en cours) et en maintenant le prix de l'eau à son niveau actuel, un déficit serait observé. Dans ces conditions, l'extension du service de l'eau dans la commune se traduirait par une dégradation financière de la régie qui exigerait un effort budgétaire de compensation de la part de la commune.

Il paraît donc indiquer de lier tout investissement d'extension au rééquilibrage financier du service de l'eau.

ii) *Modernisation de la gestion du service*

Aujourd'hui, la régie n'a aucune compétence pour préparer et présenter des états financiers de l'exploitation du service selon les usages commerciaux les plus modernes et encore moins une politique d'investissement rationnel. Les états financiers présentés sont le fait d'un travail ardu de reconstitution et de mise en forme des données d'exploitation.

En outre, en l'état actuel de la gestion, la régie n'a aucune capacité de construire une offre de service adaptée aux potentialités commerciales du marché de l'eau dans la ville de Houndé (mise en place et gestion de branchements particuliers, extension de BF).

4.8.2 Diebougou

Un affermage de la gestion du service avec l'ONEA a été imaginé mais cette solution n'offre pas non plus une perspective viable. Dans cette hypothèse en effet, l'ONEA assurera l'exploitation du service à ses risques et périls ; des pertes d'exploitation importantes et fort probables devront être supportées par l'Office ; de même, aucune politique crédible d'investissement ne peut être envisagée.

Les orientations nouvelles à considérer

Ici plus que dans la Commune de Houndé, du fait de l'envergure des infrastructures d'AEP, l'approche innovante de la maîtrise d'ouvrage par la commune doit être renforcée par un système de gestion cohérent. A l'instar de la commune de Houndé, il a été proposée par l'AEDE, la mise en place d'une régie communale avec une assistance en gestion comptable, financière, commerciale et technique [20]. Les principales caractéristiques de cette proposition établissent le prix d'équilibre de l'eau à 520 FCFA/m³ et un prix de vente de l'eau à 625 FCFA/m³ en tenant compte des objectifs de développement des ressources propres de la commune.

Une telle approche permettrait la préparation et la mise en œuvre de politiques tarifaire, commerciale et de maintenance efficaces s'appuyant sur des outils d'aide à la décision comme la comptabilité analytique, la gestion budgétaire, les comptes de gestion et de bilan sous audit et quitus du conseil municipal.

4.8.3 Banankeledaga

Un système sous-dimensionné

Le système solaire installé ne répond plus à la demande croissante en eau des villageois qui est supérieure à 30 m³/j en saison sèche. La distribution doit s'arrêter souvent avant 17h faute d'eau dans le réservoir, ce qui induit des queues importantes dans la journée par peur de manquer d'eau en fin de journée.

Trois solutions techniques peuvent être envisagées :

- augmentation de la puissance de la station de pompage solaire,
- mise en place d'un groupe électrogène de faible puissance prenant le relais des modules solaires en fin de journée,
- remplacement de la station solaire par un groupe électrogène de puissance suffisante.

Cette augmentation de la capacité de pompage est indiquée comme priorité d'action par les membres du Comité de Gestion,

Si cette augmentation de puissance fait l'objet de discussions au niveau du Comité de Gestion, il apparaît que la définition de la solution technique et son financement se heurtent au manque d'appui adapté à une nouvelle problématique posée au village.

Cette situation met en évidence l'inadaptation des équipements solaires pour les villages en « dynamique urbaine » car situés près d'une ville importante et le long d'une route goudronnée. En effet, par leur coût d'investissement, les systèmes solaires permettent difficilement des extensions de puissance à la portée des moyens financiers des villageois.

4.8.4 Les AUE : Quel partenaire ? Quelle capacité ?

Les visites de terrain ont permis de mettre en évidence quelques traits spécifiques des partenaires locaux. Les enseignements principaux sont donc :

- Capacité limitée de maîtrise d'ouvrage et de contrôle de gestion des AUE,
- Absence de contrôle villageois des comptes,
- Absence de transparence des comptes,
- Manque de rigueur dans l'abondement des comptes pour le renouvellement du système,
- Bon fonctionnement de la vente à la Borne fontaine,
- Difficulté de gestion des extensions des réseaux existants,
- Existence de compétences locales pour la maintenance de premier niveau.

Les visites mettent en avant l'énorme progrès réussi grâce aux nombreux projets réalisés dans ce domaine depuis près de 20 ans :

- la vente de l'eau est une réalité acceptée par les usagers,
- les recettes de la vente de l'eau permettent l'entretien et la maintenance des installations,
- il existe des compétences techniques locales permettant un service après-vente de proximité,
- des réseaux rentrent dans une phase dynamique de croissance où des extensions du service sont demandées.

Ces facteurs très encourageants pour la pérennité des équipements sont malheureusement annihilés par les carences notées au niveau de la gestion des revenus de la vente d'eau par les AUE au niveau communautaire. L'absence de contrôle des recettes transmises par les fontainiers et des sommes déposées en caisse ou sur un compte entraîne une dérive constatée de fait sur le réseau surtout de Diébougou.

Limites d'intervention des AUE

Les Associations d'Usagers d'Eau ont aujourd'hui des compétences limitées pour assurer la gestion technico-financière des systèmes d'alimentation en eau.

Cette situation connue est d'autant plus délicate que les systèmes installés requièrent plusieurs logiques de gestion :

- Court-terme : pour l'exploitation quotidienne,
- Moyen-terme : pour les visites de maintenance approfondie périodique qui nécessitent des moyens financiers thésaurisés sur la période correspondante,
- Long-terme : pour le renouvellement des équipements ayant une durée de vie limitée (de l'ordre de 5 ans) : électro-pompe, onduleur, etc....

Toutefois, les AUE jouent un rôle primordial pour :

- la mobilisation et l'information des villageois autour des mécanismes mis en place,
- la régulation sociale dans le fonctionnement au quotidien des bornes fontaines.

Un nécessaire accompagnement

La capacité d'autonomie limitée des AUE nécessite de mettre en place un accompagnement de ces structures locales pour favoriser :

- l'émergence pas à pas d'une capacité de maîtrise d'ouvrage locale,
- la mise en place d'une organisation optimale de l'exploitation du système d'AEPS,
- un bon taux de recouvrement par un contrôle de gestion extérieur au village,
- une allocation des recettes conforme aux objectifs de pérennité des installations.

Ce type d'accompagnement existe déjà dans la région de l'ouest à travers l'appui-conseil d'une association (ADAE) pour 29 systèmes AEPS du Programme RESO. Cette expérience originale mériterait d'être capitalisée.

Limites des dynamiques

Les résultats financiers présentés ci-dessus mettent en évidence les possibilités de dynamiques que peuvent générer les réseaux simplifiés mais aussi leurs limites.

En effet, si le service de l'eau peut se prendre en charge et générer sa propre dynamique d'extension à condition que des outils d'accompagnement techniques et financiers appuient cette démarche de décentralisation, il n'est pas possible aujourd'hui pour l'Etat de se désengager à court terme.

Un choix devra être fait par la Maîtrise d'Ouvrage sur la répartition des participations des usagers, en fonction des objectifs recherchés :

- Financement initial : permet de s'assurer que le projet répond à une demande prioritaire du village pour laquelle la mobilisation est forte.
- Financement des extensions : accent mis sur la dynamique du système à générer son évolution.

Les objectifs de désengagement de l'Etat et le processus de décentralisation doivent donc être placés dans une logique à moyen/long terme où les prochaines étapes seront étudiées selon une approche par la demande incluant une réelle participation des usagers finaux (regroupés en association) tant pour la définition du service que pour le financement d'une partie de l'investissement.

Pas à pas, en fonction de l'augmentation des ressources des populations rurales et de l'évolution des outils de financement (adaptation + décentralisation), les collectivités locales et les usagers pourront être impliqués de plus en plus dans le montage, la gestion et l'extension du service d'alimentation en eau de leur village.

4.9 Pour une nouvelle logique de financement

L'évolution de l'approche « Projet » à une approche « Réponse à la demande » repose en grande partie sur l'évolution des outils financiers permettant d'accompagner le mouvement de décentralisation mis en oeuvre actuellement au Burkina Faso. Ces outils financiers doivent donc :

- être accessibles aux associations d'usagers ou Collectivités locales,
- proposer des conditions d'emprunt compatibles avec le statut d'investissement structurant (ce qui nécessite une bonification des prêts),
- impliquer les pouvoirs publics et les agences financières de développement pour cautionner - sous conditions - les prêts octroyés par les organismes bancaires de la place,
- pouvoir être mis en place avec les financements « traditionnels » (don ou prêt concessionnel) qui continueront à financer une part importante – mais dégressive - des investissements.

5 . LE RECOUVREMENT DES COUTS, UN DEFI !

L'étude a conclu à la nécessité de mettre en place un système de recouvrement des coûts basé sur les principes suivants :

- Le tarif doit être établi par référence au coût économique de développement, qui est une variante de la tarification au coût marginal, elle permet de faire ressentir à l'utilisateur la rareté de l'eau et de l'amener ainsi à éviter le gaspillage et à préserver la ressource, elle assure l'efficacité économique,
- Le tarif doit assurer aux organismes du secteur, les moyens financiers nécessaires pour l'exploitation et le développement de leurs infrastructures,
- La tarification doit permettre aux ménages à faible revenu d'accéder à une consommation jugée sanitaire nécessaire et à un tarif compatible avec leurs revenus.
- Les tarifs devaient permettre aux organismes du secteur d'assurer leur équilibre financier en dégageant les ressources financières nécessaires pour couvrir d'une part les charges d'exploitation et d'entretien, le service de la dette ainsi qu'une part raisonnable des investissements de développement.

« La solution principale pour recouvrer les coûts de fonctionnement et d'entretien (et éventuellement d'autres coûts récurrents) est la tarification : chaque ménage paie pour le service et la consommation d'eau selon un prix fixe ou un barème de prix clairement établi.

Dans ce système les montants dus sont versés à une organisation des utilisateurs d'eau, c'est-à-dire que le système de récupération de coûts a uniquement pour but d'assurer le financement du service d'eau potable. » [18]

Le recours au secteur privé : de quel privé parle-t-on ?

Le recours au secteur privé est un « leitmotiv » que l'on retrouve aujourd'hui dans la plupart des projets de développement pour favoriser l'extension des services publics marchands en milieu urbain mais aussi semi-urbain ou semi-rural.

Pour favoriser l'intervention du secteur privé dans le domaine nouveau de la délégation de gestion des AEP en milieu rural et semi-urbain, il est impératif de mettre en place des conditions incitatives :

- une rémunération attrayante favorisant la dynamique des systèmes installés et basée sur des critères de performance,
- une durée de contrat importante permettant un taux de retour sur investissements,
- un partenaire institutionnel identifié intervenant dans un cadre défini contractuellement,
- des garanties institutionnelles sur la pérennité du mode de gestion,
- un système de financement spécialisé pour les nouveaux investissements réalisés sur des réseaux existants (renouvellement, extension,...),
- des incitations fiscales.

6. CONCLUSION

Cette courte mission, axée principalement sur l'étude de cas de trois AEPS, a permis d'analyser les pistes de nouveaux dispositifs de mise en oeuvre des projets, tant sur les aspects institutionnels que financiers.

Avec le désengagement de l'Etat et le processus de décentralisation en cours, le service de l'eau peut générer de nouvelles dynamiques qu'il s'agit d'accompagner par des approches :

- basées plus fortement sur la réponse à une demande informée (choix techniques possibles, coûts associés),
- reposant sur une nouvelle relation entre les acteurs dans un cadre souple et évolutif,
- favorisant l'implication du secteur privé pour les tâches qu'il peut effectuer efficacement, à condition de créer un environnement incitatif.

Dans les trois localités, la tarification du prix de vente de l'eau a été établie en prenant en considération les frais de fonctionnement (frais de personnel, de gestion), d'entretien et de renouvellement, sans toutefois prendre en considération une dotation pour amortissements. Ces hypothèses de calcul ne laissent aucune marge de manœuvre pour des impondérables.

Le contexte économique actuel, le processus de désengagement de l'Etat et de promotion de l'initiative privée constituent une opportunité pour l'émergence et la consolidation de professionnel privé de la distribution de l'eau en milieu semi - urbain et même urbain.

Il faut rechercher les conditions de la mise en place d'une économie de l'eau ; c'est à dire, ne plus seulement avoir en vue la faisabilité technique des programmes, mais aussi et surtout, leur faisabilité économique et financière et la capacité de gestion qui garantira la pérennité des investissements qui seront réalisés.

Il est indispensable dans ces conditions, de clarifier le rôle des différents acteurs ; en particulier entre d'une part, l'Etat et les collectivités locales qui sont les maîtres d'ouvrages des infrastructures et d'autre part, les prestataires de services (gestion technique et financière et promotion commerciale) qu'il faut engager dans une logique de gestion déléguée adaptée au contexte économique, politique, social et culturelle spécifique et à la pérennité des investissements.

L'intervention des opérateurs privés doit ainsi permettre :

- d'envisager la continuité du service mais aussi et surtout, le développement de la demande grâce à la promotion de la consommation de l'eau potable et des pratiques d'hygiène et d'assainissement ; en d'autres termes la mise en oeuvre d'une politique commerciale capable de soutenir l'amélioration, l'extension et l'équilibre financier du service ;
- un suivi-appui des actions de recouvrement des coûts auprès des usagers ;
- la collecte d'une épargne par le biais des provisions pour renouvellement et extension à mettre en place et dont la valorisation peut être envisagée dans le cadre d'une politique de l'eau au service de la croissance et du développement;
- le renforcement institutionnel et juridique de la maîtrise d'ouvrage locale par la mise place d'outil contractuel pour la création et la gestion des infrastructures ;
- la mise en situation professionnelle de certains acteurs (les fontainiers).

Une expérience de gestion conduite par une association existe au niveau de l'ouest du Burkina Faso dont la capitalisation améliorerait les pistes de réflexion sur les questions liées au

recouvrement de coût du service d'eau potable en milieu rural et semi-urbain. Il s'agit du Centre de Gestion de l'Association pour le Développement des Adductions d'Eau potable dans la région de Bobo-Dioulasso.

Dans cette région, les AEPS sont gérés par un **Centre de Gestion** (CdG) en attente de pouvoir déléguer leur gestion à un opérateur privé comme l'envisage la réforme du système de gestion et de maintenance des équipements hydrauliques en milieu rural et semi urbain.

Ce centre, qui gère actuellement un parc de 29 AEPS, a pour rôle d'accompagner les structures locales organisées autour de la gestion de l'eau pour favoriser :

- l'émergence pas à pas d'une capacité d'une maîtrise d'ouvrage locale,
- la mise en place d'une organisation optimale de l'exploitation du système d'AEPS,
- un bon taux de recouvrement par un contrôle de gestion extérieur au village,
- une allocation des recettes conforme aux objectifs de pérennité des installations.

Avec l'implication de ce centre de gestion, l'exploitation des réseaux d'eau se fait donc en **gestion partagée**, son rôle étant axé sur :

- l'appui conseil auprès de l'AUE,
- le contrôle de gestion des circuits financiers,
- la gestion des contrats avec les prestataires de service externes au village (contrat de maintenance, fourniture de pièces, assurances, etc ...).

Le centre est donc positionné dans un **rôle d'interface** entre les différents acteurs des réseaux d'AEPS, avec un **suivi de proximité** pour s'assurer du bon fonctionnement des installations et du recouvrement des ventes.

Au titre de cette gestion partagée, les principaux autres partenaires du CdG pour la gestion et l'exploitation des réseaux AEPS sont :

- la Banque Agricole et Commerciale du Burkina (BACB) pour la domiciliation des fonds de maintenance et d'investissement,
- la Fédération des Associations d'Usagers de la Région de Bobo-Dioulasso (FAUEREBC créée le 29 Mai 2000) pour la gestion du fonds d'investissement,
- CIMECCA pour la maintenance préventive et curative des installations,
- Le Cabinet ACECA pour le suivi de la comptabilité et l'établissement des états financiers des AUE, de la Fédération et du Centre de Gestion des AEPS.

Après quatre ans d'existence, le CdG a enregistré les résultats suivants au cours de l'année 2003 [24] :

- l'achat de l'eau est une réalité quotidienne des usagers, les recettes s'améliorent et la mutualisation des fonds de maintenance permet des investissements productifs et d'assurer l'entretien et la maintenance des installations,
- les compétences locales qui ont émergé de cette expérience, se professionnalisent progressivement dans la gestion du service de l'eau,
- la consommation moyenne par AEPS s'établit à 18,4 m³/jour contre une prévision de 15 m³/jour ; cette consommation représente une demande payante de 3 l/hab/jour,
- Le taux de recouvrement des recettes de la vente d'eau a dépassé le taux de recouvrement mis en objectif soit 92,65 % contre une prévision de 85 % ; le prix moyen de vente de l'eau a été de l'ordre de 458 FCFA/m³ contre une prévision initiale de 500 FCFA/m³.

Dans le cadre du financement de 60 systèmes d'AEPS du Programme complémentaire du projet d'Hydraulique rurale 500 forages financés par la BAD [25] et du Programme de Valorisation des Ressources en Eau de l'Ouest sur financement du 8è FED [26], des simulations financières montrent que le Centre de Gestion pourrait se révéler être un instrument dans l'appui au financement autonome du secteur de l'hydraulique semi-urbaine. En effet la fédération des capacités d'autofinancement de chaque AEPS et le décalage entre les décisions d'investissement, entre les volumes et la durée des programmes d'investissement constituent des atouts pour accroître la capacité d'autofinancement du centre de gestion, donc sa propension à réaliser des investissements importants.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- 1- Rapport sur la situation des AEPS existantes au Burkina Faso – document introductif à l’Atelier national sur les modes de gestion des systèmes d’approvisionnement en eau potable des centres secondaires (AEPS) au Burkina Faso, 2002.
- 2- Politique et stratégie en matière d’eau, Ministère de l’Environnement et de l’Eau, 1998.
- 3- Document-cadre de la Réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d’approvisionnement en eau potable en milieu rural et semi-urbain, Ministère de l’environnement et de l’Eau, Août 2000.
- 4- Plan d’Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau du Burkina Faso (PAGIRE), Ministère de l’Agriculture, de l’Hydraulique et des Ressources Halieutiques, Février 2003.
- 5- Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé (LPDRD), Ministère de l’Economie et du Développement, 2002.
- 6- La loi n°002-2001/AN portant loi d’orientation relative à la gestion de l’eau, Ministère de l’Environnement et de l’Eau, 2001.
- 7- Textes d’Orientation de la Décentralisation, Assemblée Nationale, 1998.
- 8- Etude de faisabilité de la composante nationale Burkinabé du PRS II – Rapport n°1, Ministère de l’Environnement et de l’Eau, 2001,
- 9- Diagnostic stratégique et prospectif de la maîtrise d’œuvre sociale dans le secteur hydraulique semi – rurale, Programme RESO, 1998.
- 10- Gestion des services urbains d’eau potable et d’assainissement dans la commune de Diébougou : appui a la mise en place d’une structure technique municipale, Mémoire de fin d’étude – Spécialisation GS EIER/EPFL, Koanda Halidou, 2002.
- 11- Stratégie AEP en milieu urbain pauvre défavorisé – Le cas de du centre secondaire de Kaya, Travail pratique de diplôme, EPFL, Justine Haag, 2003.
- 12- Financer l’eau pour tous, Rapport du Panel mondial sur le financement des infrastructures de l’eau, Michel Camdessus, James Winpenny, 2003.
- 13- Concevoir et gérer un petit réseau d’adduction d’eau, Bruneau Valfrey, 1997.
- 14- Modèle de gestion de la maintenance des systèmes d’AEP communication présentée au CFOC (EIER / ETSHER), DAKOURE Denis - 1997.
- 15- Les innovations testées en matière de gestion des infrastructures hydraulique dans le Sud-Ouest du Burkina Faso. Communication présentée au CFOC (EIER / ETSHER), DAKOURE Denis, SANON Daouda, BARRO Karim - 1998.
- 16- Evaluation finale du Programme de Valorisation des Ressources en Eau du Sud-Ouest – RESO – HYDRO-R&D, 1999.
- 17- Mission d’appui à la mise ne place d’AEPS, Hervé Conan, 2000.
- 18- L’eau à quel prix ? La participation communautaire et la prise en charge des coûts d’entretien par les usagers, IRC.
- 19- Etude de faisabilité de l’AEP de Diébougou, INYPSA, 1997.
- 20- Fiche de projet : Appui a la maîtrise d’ouvrage de la commune de Diébougou pour le développement et l’extension du service public d’eau potable, AEDE, 2002.
- 21- Le recouvrement des coûts du service de l’eau dans les centres secondaires – Séminaire sur la gestion du service de l’eau dans les centres secondaires, Bernard Collignon, 1994.
- 22- Rapport de la Commission Mondiale sur l’eau pour le XXI siècle, Ismail Serageldin, Février 2000.
- 23- L’eau, l’affaire de tout le monde *in* World Water Vision, William J. Cosgrove et Frank R. Rijsberman, 2000.
- 24- Rapport d’exploitation de l’année 2003 des AEPS sous contrat de service d’appui conseil dans la région de Bobo-Dioulasso, ADAE, Février 2004,
- 25- Proposition de financement pour la réalisation de 30 adductions d’eau potables dans la région du sud-ouest du Burkina Faso, Direction Régionale de l’Hydraulique, 1999,
- 26- Rapport de faisabilité du Programme de Valorisation des Ressources en Eau de l’Ouest, 2001.

ANNEXE 1 : Démarche RESO de choix technologique

a- Animer les forums

Cette nouvelle approche est basée sur la promotion et le renforcement des capacités d'initiative et d'actions locales des populations cibles à travers des forums qui constituent un espace privilégié d'information et d'animation des villages.

Les forums ont pour but de susciter et de développer l'intérêt pour les AEPS de la part des gros villages. Ainsi, le scénario d'antan qui voulait que ce soit le projet qui aille vers les villages se retrouve inversé ; l'action du projet se résumant à l'instruction des demandes formulées par ceux intéressés et au développement de la capacité des populations bénéficiaires à l'accueil des investissements.

L'instruction des demandes se fait selon les axes suivants ci-après.

b- Identifier et caractériser la zone à équiper et son contexte général

Cette première phase est évidemment fondamentale et nécessitera, en plus d'une analyse des documents ou études existants (recensement, plan ou schéma directeur d'urbanisme, études socio-économiques, géologiques...), une part importante d'actions sur le terrain permettant d'appréhender les différents aspects relevant de la future AEP.

Les principales données à recueillir et à analyser seront les suivantes :

b-1 Les caractéristiques physiques

Essentiellement, seront analysés la topographie du site, les problèmes de ruissellement (et donc les risques d'érosion), l'existence de zones inondables ainsi que la qualité des sols.

Une bonne connaissance de ces éléments est importante pour certains choix techniques, en particulier pour l'implantation des canalisations, des réservoirs et des points de distribution et par là le dimensionnement des systèmes de pompage.

b-2 La démographie

La population du quartier ou du centre à équiper sera définie à partir des résultats des derniers recensements. Une analyse fine du recensement est nécessaire car les chiffres du recensement incluent souvent dans la population d'un centre donné, la population de villages ou hameaux satellites du centre et pouvant être situés à plusieurs kilomètres de ce centre ; seule doit être évidemment prise en compte la population agglomérée, les villages ou hameaux satellites (sauf s'ils sont très proches du centre) devant relever d'ouvrages autonomes de type hydraulique rurale classique (forages équipés de pompes à main).

Une partie de la population peut être temporaire ou saisonnière, ce que les chiffres des recensements ne font pas apparaître. L'enquête de terrain devra évaluer ce phénomène, s'il existe.

Dans un deuxième temps, l'évolution future de la population à équiper doit être évaluée à partir de l'analyse des recensements successifs, complétée par une enquête de terrain permettant d'appréhender les évolutions récentes.

L'horizon sur lequel se basera le dimensionnement des équipements ne doit être ni trop proche (risque de sous dimensionnement rapide, si l'évolution démographique est rapide et ne répondant plus à la demande), ni trop lointain (risque de surdimensionnement entraînant des problèmes financiers pour l'exploitation et la maintenance). S'agissant de zones à l'évolution incertaine, il paraît de toute manière fondamentale de définir des choix techniques les plus souples possibles permettant d'augmenter l'offre sans avoir à reprendre l'ensemble des investissements de base.

b-3 L'habitat, l'urbanisme et la situation foncière

Les principales caractéristiques de l'habitat doivent être analysées lors de la mission sur le terrain, en particulier :

- le type d'habitat (traditionnel, habitat précaire ou définitif, pourcentage d'habitat en dur), ce qui permettra déjà de faire une première approche des niveaux de consommation en eau, sur la base des modes de vie traduites par le type d'habitat ;
- la densité de l'habitat qui est un élément fondamental pour l'implantation et le dimensionnement des équipements mais aussi sur les choix techniques de base (un ou plusieurs réseaux ou postes d'eau notamment).

A ce stade, un plan, même simple du quartier ou du centre, devra être réalisé pour permettre de faciliter l'implantation et le dimensionnement des équipements. L'utilisation de photos aériennes récentes, complétée par des observations de terrain permettra la réalisation de ce plan.

Le statut foncier devra être analysé (mode d'attribution des terrains traditionnel ou lotissement) ; les lotissements existants identifiés, leur occupation actuelle étudiée et les éventuels problèmes freinant leur développement et leur densification identifiés ainsi que ceux des projets de lotissement non encore opérationnels.

Cette analyse se fera en collaboration avec les services chargés de l'urbanisme (aux niveaux national et régional), les municipalités si elles existent, les autorités territoriales ainsi qu'avec les habitants.

Une bonne connaissance des modalités traditionnelles d'attribution des terrains ainsi que de la situation des zones loties est particulièrement utiles pour définir à l'intérieur des zones à équiper des priorités pour l'équipement ainsi que pour optimiser l'implantation et le dimensionnement des équipements.

b-4 La situation actuelle de l'alimentation en eau potable et des infrastructures

Les modalités actuelles de l'alimentation en eau potable seront étudiées au cours de la mission de terrain, en particulier :

- le nombre, la localisation et les principales caractéristiques (débit, profondeur dans le cas de puits, pérennité qualité) des points d'eau traditionnels existants,
- leurs modalités d'accès, d'utilisation et de gestion (usage public ou privé, prise en charge de l'investissement de départ et des charges récurrentes),
- les consommations et le coût direct ou indirect pour les usagers,
- l'avis des usagers sur le niveau de service fourni par ces points d'eau.

Les points d'eau modernes existants utilisés pour l'AEP seront également répertoriés (forages d'hydraulique villageoise, recours à des points d'eau extérieurs, transport et revente à partir de ces points d'eau extérieurs) et leurs modes de gestion, les consommations, le coût et le prix de l'eau seront étudiés.

Cette analyse de la situation actuelle de l'alimentation en eau potable est indispensable pour :

- déterminer le rapport actuel offre/demande, en particulier appréhender le poids des points d'eau traditionnels, facteur déterminant pour le dimensionnement d'équipements d'AEP modernes,
- évaluer les capacités de gestion communautaire de certains équipements, donnée importante pour fixer les modalités d'exploitation des équipements futurs,
- déterminer le coût actuel de l'eau potable pour les usagers, qui peut constituer un élément de référence pour l'évaluation de la volonté des populations de payer pour un autre niveau de service d'eau potable.

Parallèlement, les autres infrastructures existantes seront répertoriées, en particulier :

- la voirie (existence, extension, état, entretien) ; l'absence de voirie dans un habit dense peut en effet avoir une influence importante sur le choix et l'implantation des équipements (difficultés, voire impossibilité de poser des canalisations entraînant le choix de points d'eau autonomes),
- les infrastructures sociales ou communautaires (écoles, centres de santé, dispensaires, marchés notamment) dont l'existence doit être prise en compte dans le dimensionnement des équipements.

Les modes de gestion actuels de ces infrastructures seront par ailleurs analysés, dans l'optique d'évaluer les capacités et les potentialités d'organisation des communautés et des collectivités locales pouvant être mises à profit dans le cadre de l'exploitation des futurs équipements d'AEP.

b-5 Le statut administratif

Le fait qu'une localité soit une préfecture a évidemment une incidence sur le dimensionnement des équipements (présence d'infrastructures administratives et de fonctionnaires en poste dans le centre) mais aussi sur leur gestion dans la mesure où il est actuellement toujours difficile de faire payer l'eau aux structures administratives.

L'existence d'une commune et d'autorités communales élues, situation que l'on retrouve maintenant de plus en plus compte tenu de l'actuel effort de décentralisation, constitue aussi un élément important dans le choix des modalités d'exploitation des équipements.

Seront en particulier étudiés :

- les rôles officiels dévolus aux communes,
- leur représentativité,
- leurs moyens actuels en équipement, en personnel et financiers,
- leurs activités actuelles et leurs potentialités.

Cette analyse permettra d'évaluer les capacités de la collectivité locale à prendre en charge la responsabilité ou à assumer certaines tâches pour l'exploitation des équipements futurs.

b-6 Aspects socio-économiques

Sur les aspects sociaux, l'analyse de terrain cherchera à identifier les différents groupes sociaux composant le quartier ou le centre, leurs modes de fonctionnement (en particulier le degré de cohésion sociale et de persistance du rôle des autorités traditionnelles), leurs rapports entre eux ainsi que l'existence de dynamisme d'associations locales.

De cette analyse, doivent pouvoir être évaluées les capacités d'association et d'organisation communautaires aussi bien au niveau de chaque groupe qu'au niveau de l'ensemble du quartier ou du centre.

Cet aspect est important pour évaluer la possibilité de confier certaines responsabilités de l'exploitation ou de gestion à des structures communautaires.

Les aspects économiques seront étudiés, en particulier les activités économiques (agricoles, artisanales, industrielles, administratives, commerciales) ainsi que les revenus des populations pour évaluer les capacités financières des usagers des futurs équipements.

Une attention particulière sera portée sur :

- l'existence et l'importance d'activités artisanales pouvant avoir un lien avec la réalisation, l'exploitation et l'entretien d'équipements d'AEP (mécaniciens, maçons, électriciens et plombiers éventuellement). La compétence, l'équipement et l'organisation de ces artisans ou petites entreprises seront évalués et donc leurs capacités et potentialités pour se voir confier un rôle technique dans l'exploitation et l'entretien des futurs équipements ;
- de la même manière, les activités commerciales existantes dans le centre concerné et dans les villes proches seront identifiées (domaines d'activités, importance, organisation, fiabilité) dans l'optique d'évaluer la disponibilité ou les possibilités de fourniture, à partir de ces réseaux commerciaux existants, d'une partie des consommables nécessaires ou fonctionnement et à l'entretien des équipements (carburant, lubrifiants, pièces détachées, robinetterie, éventuellement produits chlorés pour le traitement de l'eau).
- Pouvoir s'appuyer ou non sur ces réseaux commerciaux pour de telles fournitures sera un élément déterminant dans certains choix techniques (pompage et traitement de l'eau notamment) ; par exemple, le choix entre énergie thermique et solaire pour l'exhaure dépendra dans une bonne mesure de la fiabilité de circuits d'approvisionnement en carburant, lubrifiants et pièces détachées pour les moteurs thermiques.
- Dans ce même ordre d'idées, l'accessibilité en toutes saisons du centre à équiper par rapport à la capitale ou à une grande ville est aussi un élément important dans le choix des techniques ainsi que dans les modalités de leur exploitation. Dans un centre éloigné de villes importantes et difficilement accessible, les équipements les plus simples à entretenir seront privilégiés.

b-7 Le contexte institutionnel

Parallèlement à l'analyse du contexte propre au quartier ou au centre à équiper pour évaluer les principaux éléments de base concernant à la définition du projet d'équipement, il est aussi fondamental d'analyser le contexte institutionnel dans lequel devra s'inscrire cet équipement.

Comme nous l'avons décrit dans le chapitre précédent, les limites d'intervention entre l'Administration chargée de l'AEP en milieu rural et l'organisme (public, semi-public ou privé) chargé de la distribution d'eau en milieu urbain, sont souvent mal adaptées dans le cas des centres secondaires du fait justement de leurs caractéristiques mixtes urbain/rural. Sur le terrain, cela se traduit par des interventions plus liées à des opportunités, en particulier la disponibilité de financement pour des équipements, qu'à l'application d'une politique clairement définie.

Il ne paraît pas opportun de rechercher absolument une coupure nette des interventions de chaque secteur. Il paraît plus utile et efficace de définir d'un commun accord entre les deux structures les critères simples permettant un partage réaliste des interventions au cas par cas ;

- lorsque la taille suffisante du centre et son caractère urbain bien marqué (type d'habitat et d'activités économiques) permettent d'envisager des niveaux de consommation permettant d'assurer le recouvrement total des coûts (jusqu'au renouvellement de l'ensemble des équipements) ainsi qu'une intégration facile dans le système existant d'exploitation et de maintenance de la société de distribution, alors l'équipement du centre ou du quartier ou du centre doit être confié à la société de distribution ;
- lorsque ces conditions ne sont pas remplies (et c'est souvent le cas dans les centres secondaires), il vaut mieux s'orienter vers des choix techniques plus simples et des modalités de gestion décentralisée. Il paraît alors plus adapté d'en confier la conception et la réalisation à l'Administration chargée de l'AEP en milieu rural.

c- Recueillir et évaluer la demande

Le déséquilibre offre/demande constitue une des caractéristiques essentielles de la situation actuelle de l'AEP des zones semi-rurales ; de plus, un recouvrement effectif des coûts, au moins pour l'exploitation et l'entretien est indispensable pour assurer la pérennité des équipements réalisés. Dans ces conditions, l'identification et l'évaluation de la demande en eau potable payante apparaissent comme deux éléments clés pour assurer la durabilité des équipements d'AEP.

Dans le milieu urbain classique, l'évaluation de cette demande est relativement facile à réaliser, compte tenu des nombreuses données disponibles tirées de l'exploitation des réseaux existants.

Pour l'hydraulique villageoise, l'évaluation de la demande et le dimensionnement des équipements qui en résulte sont aussi relativement aisés à établir compte tenu de la simplicité des équipements-type (forage équipé d'une pompe à main ne pouvant matériellement alimenter que 2 à 300 personnes compte tenu du débit limité de la pompe à main) et du caractère communautaire de la prise en charge des coûts récurrents.

Pour les zones semi-rurales, l'évaluation de la demande et surtout de son évolution dans le temps est plus délicate à réaliser. L'évaluation de la demande actuelle pourra se faire à partir d'enquêtes sur la volonté de payer un service d'eau potable (en quantité par rapport à différents niveaux de service et différents tarifs).

Malheureusement, ces enquêtes doivent être assez lourdes pour être fiables, et donc ne peuvent difficilement se justifier sur un projet précis ne concernant que quelques zones. Il paraît plus utile de les réserver à des interventions plus en amont des projets, dans le cadre d'actions nationales ou régionales d'aide à la planification.

Par contre, une analyse du fonctionnement d'équipements existants dans des centres ou des quartiers dont les caractéristiques se rapprochent de la zone à équiper, peut constituer une bonne référence pour évaluer la demande en eau payante (en particulier en liaison avec le niveau de service actuellement fourni par les points d'eau traditionnels et les équipements d'hydraulique villageoise). Une enquête légère dans le centre à équiper peut utilement compléter cette évaluation.

Très globalement on peut considérer, au vu de l'exploitation d'équipements d'AEP existant en zone rurale (PEA et réseaux simplifiés), que la consommation d'eau à partir de points de distribution publics (bornes-fontaines) dépasse rarement 20 l/j/hab., pour s'abaisser parfois jusqu'à 5 l/j/hab., dans des conditions de prix se situant généralement entre 5 et 10 FCFA pour 20 litres (250 à 500 FCFA le m³).

Dans ces conditions, il faut rester prudent car une mauvaise évaluation de l'évolution de la demande peut amener à un surdimensionnement des équipements et donc un risque pour la durabilité de ces équipements. Il nous semble plus intéressant d'essayer de jouer au maximum sur la souplesse des choix techniques permettant de faire face à une évolution de la demande sans avoir à reprendre la majeure partie des investissements initiaux, plutôt que d'essayer de définir précisément l'évolution de la demande payante, exercice dont les résultats semblent assez peu fiables dans le contexte des zones semi-rurales.

Demander aux populations bénéficiaires, avant la réalisation des équipements, une participation financière à l'investissement initial (modulée suivant la taille des équipements et le niveau de service), peut constituer un (mais pas le seul) moyen d'évaluer une demande potentielle.

d- Evaluer les ressources en eau

Dans un premier temps, les ressources en eau souterraines seront évaluées ; elles présentent en effet des avantages importants par rapport aux eaux de surface dans le contexte de l'AEP de centres secondaires en Afrique :

- meilleure qualité naturelle de l'eau, autorisant souvent une absence de traitement, et une meilleure protection contre d'éventuelles pollutions,
- des variations saisonnières de la ressource beaucoup plus faibles,
- des ouvrages de captage (généralement des forages) d'un coût unitaire modéré et permettant une souplesse pour faire face à l'évolution de la demande (on peut facilement, sous réserve d'une ressource globale suffisante, rajouter des forages au fur et à mesure de l'augmentation de la demande).

La démarche d'évaluation des ressources en eau souterraines différera suivant que le centre se trouve situé sur des terrains sédimentaires ou en zone de socle, bien que les principes généraux d'évaluation en soient les mêmes. Il faut au préalable rappeler que l'objectif dans l'évaluation des ressources en eau souterraine va bien au-delà de la recherche d'un débit ponctuel en forage (comme cela se fait très souvent) et nécessite de prendre en compte la géométrie et les

paramètres hydrodynamiques des aquifères ainsi qu'une évaluation de la recharge, ceci pour garantir cette ressource sur le long terme.

Une analyse documentaire complétée par une étude de terrain et un inventaire des points d'eau existants permettra les niveaux aquifères exploitables aux alentours du centre, d'évaluer leurs caractéristiques (géométriques, hydrodynamiques, qualité de l'eau, recharge) ainsi que leur niveau d'exploitation actuelle.

A partir de ces données, les capacités d'exploitation de ces aquifères au niveau du centre peuvent être définies et permettre l'implantation des ouvrages ; dans le cas des terrains sédimentaires, compte tenu du caractère le plus souvent continu des aquifères, les contraintes hydrogéologiques de choix du site sont moins importantes que pour des terrains du socle et l'implantation des forages peut se faire en fonction des caractéristiques du réseau et de l'implantation du réservoir.

Une attention particulière devra être portée lors de la réalisation des ouvrages à un dimensionnement adapté et à une mise en place correcte de l'équipement de captage, essentiellement crépines et massif filtrant pour garantir la longévité de l'ouvrage. Il faut en effet appliquer dans ce domaine les normes de l'hydraulique urbaine classique plutôt que celle de l'hydraulique villageoise (simplifiées car les ouvrages ne sont exploités que par des pompes à motricité humaine de faible débit) car les ouvrages seront beaucoup plus sollicités qu'avec une pompe à main.

De plus, une interprétation sur le long terme des essais de pompage de longue durée (48 à 72 heures) est indispensable pour fixer des consignes précises d'exploitation de l'ouvrage permettant d'assurer sa durabilité et éviter les problèmes de colmatage du forage et/ou de dénoyage des pompes d'exhaure.

Si plusieurs forages sont nécessaires, les possibles interférences entre eux en cours d'exploitation doivent être étudiées et leur implantation finale déterminée en fonction de ce risque. Enfin, si les débits prélevés s'approchent de la ressource exploitable évaluée, il apparaît important de prévoir un suivi dimensionnement, voire l'établissement d'un modèle de simulation afin de suivre l'évolution de la nappe et prévenir ainsi suffisamment à l'avance d'un risque de surexploitation.

Le recours aux eaux de surface est rare dans les AEPS car les contraintes de site pour les retenues ou les prises d'eau ainsi que celles liées à la qualité sont assez fortes et très pénalisantes financièrement.

e- Définir des choix techniques

Les choix techniques et le dimensionnement des équipements devront se faire avec pour objectifs de :

- répondre à la demande actuelle en quantité et en niveau de service,
- permettre de répondre avec le maximum de souplesse à l'évolution de cette demande, c'est-à-dire en pouvant réutiliser directement les investissements déjà réalisés en les complétant et les renforçant,
- privilégier la simplicité des équipements et en optimiser les coûts pour offrir les meilleures garanties de fonctionnement durable (minimiser les coûts d'investissement, d'exploitation et d'entretien),
- de permettre une décentralisation maximale de tâches d'exploitation et d'entretien.

Les paramètres qui rentreront en compte pour le choix d'un type d'équipement et de son dimensionnement sont les suivants :

- le type, la localisation et l'importance de la ressource en eau exploitable,
- les caractéristiques physiques du site,
- la nature et l'importance de la demande des populations,
- l'évolution démographique,
- les capacités techniques, financières et d'organisations locales et régionales,
- la nature et la fiabilité des circuits commerciaux existants,
- l'accessibilité du site.

f- Définir les modalités d'exploitation, d'entretien et de renouvellement des équipements

f.1 Viabilité économique ou financière

La philosophie qui sous-tend les démarches et actions des projets est que tout investissement doit être pérennisé. Pour cela, ne seront fournis que les services demandés et pour lesquels les bénéficiaires sont prêts à payer un certain prix.

Lorsque les équipements ont un caractère "définitif", l'objectif est d'assurer la viabilité économique des équipements, c'est-à-dire le recouvrement intégral des coûts (y compris pour le renouvellement des équipements). Par contre, les équipements ayant un caractère "transitoire" (postes d'eau autonome, réseaux simples sans branchements particuliers), l'objectif de viabilité financière, c'est-à-dire assurer le recouvrement des coûts de fonctionnement, d'entretien et de renouvellement des équipements de durée de vie inférieure à 10 ans, paraît mieux approprié.

On peut considérer en effet que l'objectif de viabilité financière pour ce type d'équipement est réaliste et correspond bien à la fois au caractère social de tels équipements et offre de meilleures garanties de durabilité et de développement rapide de ces équipements intermédiaires entre l'hydraulique villageoise et l'hydraulique urbaine classique.

f.2 La responsabilité des infrastructures

Il est fondamental qu'il y ait une unicité de responsabilité pour l'exploitation des équipements même si une partie des tâches peut être déléguée.

La stratégie d'intervention du programme se fonde sur le transfert de la maîtrise d'ouvrage aux communautés ; ceci impliquant de s'assurer qu'une capacité d'organisation et de gestion suffisante existe au sein du groupe cible avant toute programmation de réalisation.

Le transfert de la maîtrise d'ouvrage se traduit par la mise en place de structure communautaire ou d'association d'usagers pour prendre en charge la responsabilité de l'exploitation.

g- Les modes de réalisations des équipements

Les types d'équipement, pour être durables, doivent répondre le mieux possible aux demandes des usagers et s'adapter au contexte de la zone à équiper. Ainsi, pour assurer le succès d'un projet d'équipement d'AEP en zones semi-rurale il est indispensable d'impliquer les bénéficiaires et les collectivités locales tout au long de l'élaboration et de l'exécution en particulier :

- dans le cadre de l'évaluation de la demande,
- pour le dimensionnement et l'implantation des points de distribution,
- pour la définition et la mise en place des modalités et des structures d'exploitation.

Pour l'exécution des travaux, la recherche d'équipements simples et de taille assez réduite permet de rendre certains travaux accessibles à des entreprises locales (directement ou en sous-traitance), en particulier la pose des canalisations, la réalisation des bornes-fontaines, les travaux de génie civil et éventuellement les réservoirs.

Enfin, le contrôle de la qualité d'exécution des travaux est confié à des bureaux d'études.

ANNEXE 2 : LE CADRE INSTITUTIONNEL ET LEGAL (Documents de Politiques et stratégies nationale)

- la lettre d'intention de politique de développement humain durable (LIPDHD) de 1995 dont la finalité est de fonder le développement du pays sur le concept de sécurité humaine ;
- la réforme globale de l'administration publique qui s'articule autour de trois (03) lois et leurs décrets d'application dont la finalité est de maîtriser la dimension et la taille de l'administration publique et de mettre en place une organisation simple, transparente et efficace de ladite administration ;
- les textes portant orientation de la décentralisation qui sont composés de cinq (5) lois dont la finalité est de promouvoir le développement à la base et de renforcer la Gouvernance locale ;
- le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté qui vient en complément de la LIPDHD et dont la finalité est d'éradiquer les manifestations les plus visibles de la pauvreté telles que l'analphabétisme, la malnutrition, la faiblesse des revenus et certaines maladies ;
- la lettre de politique de développement rural décentralisée (LPDRD) qui vient en complément des TOD et dont la finalité est d'énoncer les principes fondamentaux et la stratégie de mise en œuvre du développement rural décentralisé.

Quant aux documents de politique et stratégie relatifs au secteur eau et assainissement, on peut citer :

- la politique nationale de l'eau approuvée par décret n°98-365/PRES/PM/MEE du 10 Septembre 1998 dont la finalité est de mettre en place une politique de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) pour un développement durable, conformément à la Constitution, aux conventions internationales ratifiées par le Burkina et aux recommandations issues des conférences internationales sur l'eau, l'environnement et le développement ;
- la réforme du système de gestion des infrastructures d'approvisionnement en eau potable (AEP) en milieu rural et semi-urbain, approuvée par décret n°2000-514/PRES/PM/MEE du 03 Novembre 2000. Cette réforme a pour finalité, face à l'échec du système de gestion communautaire des infrastructures d'AEP, d'assurer le fonctionnement normal et la pérennité des infrastructures d'AEP en milieu rural et semi-urbain grâce à une gestion déléguée desdites infrastructures ;
- la stratégie nationale d'assainissement adoptée par le conseil des Ministres en Janvier 1996. Cette stratégie vise à promouvoir un sous-secteur qui fait figure de parent pauvre par la concertation des acteurs, la recherche de la cohérence, de la pertinence et du moindre coût des actions.

LA POLITIQUE NATIONALE DE L'EAU

Depuis le temps colonial jusqu'en 1977, la gestion du secteur eau a été caractérisée par une politique non formulée, axée sur la mise en place d'infrastructures hydrauliques destinées à l'approvisionnement en eau potable de la population et à l'élevage. Les années 70 ont été caractérisées par une succession de sécheresses qui ont révélé la vulnérabilité du pays face à une pluviométrie capricieuse. L'importance et l'acuité des besoins en eau à satisfaire ont désarmé l'Etat. Il s'en est suivi une prise de conscience des enjeux de l'eau qui a abouti à la formulation pour la première fois en 1977, avec l'appui du PNUD, d'une politique nationale de l'eau qui renforçait les principes non écrits de la période précédente, avec pour préoccupation centrale la satisfaction urgente des besoins en eau par le renforcement des capacités d'intervention de l'Etat.

Cette première formulation de la politique nationale de l'eau a connu une première relecture en 1982 à la faveur de la décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement (DIEPA 1980-1990) avec une innovation dans l'approche qui a consisté à mettre l'accent sur l'assainissement, l'éducation pour la santé et l'hygiène, et l'appropriation des ouvrages par les bénéficiaires.

Elle a été suivie en 1985 par une deuxième relecture à la préparation du premier plan quinquennal de développement populaire (PQDP). Une troisième relecture a eu lieu en 1992 avec l'avènement du programme d'ajustement structurel (PAS), par la rédaction de la lettre de politique sectorielle dans une approche qui consacrait le retrait de l'Etat des actions de production et la responsabilisation des bénéficiaires. L'adoption du document de politique et stratégies en matière d'eau en juillet 1998 a été une révolution dans la gestion du secteur eau, avec la mise en place d'une politique de gestion intégrée des ressources en eau pour un développement durable.

La politique nationale de l'eau de 1998 a pour objectif global de contribuer au développement durable en apportant des solutions appropriées aux problèmes liés à l'eau afin qu'elle ne soit pas un facteur limitant, mais plutôt une ressource pour le développement économique et social. Cet objectif global est sous-tendu par quatre objectifs spécifiques portant sur la satisfaction durable des besoins en eau, la protection contre les actions agressives de l'eau, l'amélioration des finances publiques et la prévention des conflits liés à la gestion des eaux partagées.

Ces principes sont déduits de la Constitution du Burkina Faso et des recommandations issues des conférences internationales sur l'eau, l'environnement et le développement (Dublin, Rio de Janeiro en 1992).

Quant aux usages de l'eau et à l'affectation des ressources, la politique nationale de l'eau accorde la priorité à la satisfaction des besoins en eau potable de la population. Pour les autres usages, les priorités seront définies en tenant compte des spécificités locales par application des principes d'équité, de subsidiarité et de participation. Pour mieux orienter les mesures et les actions de mise en œuvre de la politique nationale, dix (10) orientations stratégiques ont été retenues ; ce sont :

- 1- retenir l'approche par bassin hydrographique comme cadre approprié pour la planification, la mobilisation, la gestion et la protection des ressources en eau ;
- 2- promouvoir la coopération interrégionale et internationale ;
- 3- accroître l'efficacité et la capacité de gestion des services impliqués dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau ;
- 4- mettre en œuvre la stratégie nationale d'assainissement et les mesures de protection des ressources ;
- 5- mettre en place un réseau de surveillance de la qualité de l'eau ; favoriser l'émergence d'une expertise nationale capable de concevoir, exécuter, exploiter et entretenir des dispositifs d'observation de la ressource et de son exploitation pour disposer d'une information fiable ;
- 6- favoriser la prise en charge la plus complète possible de l'entretien des infrastructures hydrauliques par des structures de gestion d'usagers, dans le cadre d'une politique fiscale incitative ;
- 7- donner la priorité à la réhabilitation, à la consolidation des infrastructures hydrauliques dans le souci de rentabiliser ou de viabiliser les investissements réalisés ;

- 8- rechercher la rentabilité et/ou l'efficacité des investissements ;
- 9- rechercher le moindre coût de maintenance et la durabilité des systèmes et ouvrages (AEP, assainissement, barrages, réseaux de surveillance, etc.) ;
- 10- réduire les risques liés à l'eau par une meilleure connaissance de ces risques et la mise en œuvre des mesures préventives et améliorer la gestion des situations de crise.

Deux approches ont été également retenues : l'approche participative et l'approche programme.

La politique nationale de l'eau accorde une place de choix à la décentralisation des responsabilités, à la gestion et à la protection des ressources en eau et des zones humides, à l'évaluation et la planification des ressources en eau, au financement du secteur eau et assainissement, au suivi-évaluation des projets et programmes de développement, à la coopération régionale et internationale et au système d'information sur l'eau.

Autres Intervenants impliqués dans la gestion des ressources en eau

Les Ministères

En plus du MAHRH, ministère de tutelle, d'autres ministères sont concernés par le secteur eau. Il s'agit entre autres du :

- Ministère chargé des Finances et du Budget : financement du secteur ;
- Ministère chargé des Affaires Etrangères: coopération en matière d'eau partagée ;
- Ministère chargé de la Justice : règlement des contentieux ;
- Ministère chargé de l'Administration Territoriale : décentralisation, déconcentration, et police des eaux ;
- Ministère chargé du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat : usage de l'eau, pollution des eaux, industries de l'eau ;
- Ministère chargé de l'Energie et des Mines : usage de l'eau, pollution des eaux, énergie hydro-électrique ;
- Ministère chargé des Enseignements secondaire, supérieur et de la recherche scientifique : formation professionnelle, recherche hydraulique ;
- Ministère chargé de la Santé : hygiène publique, contrôle sanitaire de l'eau ;
- Ministère chargé de l'agriculture : usage de l'eau, pollution des eaux ;
- Ministère chargé de l'élevage : usage de l'eau, pollution des eaux ;
- Ministère de l'enseignement de Base : éducation à l'hygiène et à la santé ;
- Ministère chargé des Affaires Sociales et de la Famille : aspects genre et équité ;
- Ministère chargé des Travaux Publics et de l'Urbanisme : drainage des eaux pluviales, mobilisation des eaux de surface ;
- Ministère chargé du Tourisme : exploitation des milieux aquatiques et des zones humides à des fins touristiques ;
- etc.

Cette multitude d'acteurs institutionnels commande une meilleure coordination intersectorielle et interministérielle.

Circonscriptions administratives

L'Administration du territoire est organisée en circonscriptions administratives dont 13 régions, 45 provinces, 350 départements et plus de 8 000 villages pour une population de 10,313 millions d'habitants en 1996. Les régions, provinces, départements et villages sont respectivement administrés par des Gouverneurs, des Hauts-commissaires, des Préfets et des Délégués Administratifs. Les Chefs de circonscriptions administratives ont des attributions générales dans la gestion des ressources en eau.

La région est administrée par un Gouverneur, dépositaire de l'autorité de l'Etat, délégué du Gouvernement et représentant direct de chaque ministre dans la région. Il veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions du Gouvernement dans la région. Il coordonne les activités des services régionaux et assure la mise en œuvre des politiques de l'Etat en matière d'économie, de planification et d'aménagement du territoire. Il rend compte au Gouvernement, chaque année par un rapport spécial de l'activité des services régionaux de l'Etat. Le Haut-commissaire représente le Gouverneur dans la province. Le Préfet représente le haut-commissaire dans le département. Le Délégué de village est un auxiliaire de l'administration.

Les organes consultatifs de la région, de la province, du département et du village sont respectivement, le Conseil Consultatif Régional pour le Développement (CCRD), la Conférence des Cadres (CDC), le conseil départemental (CD) et le conseil de village (CdV).

Pour le moment, les circonscriptions administratives interviennent peu dans la gestion des ressources en eau. On ne fait appel à elles que pour l'information de la population, l'identification des villages bénéficiaires, la mobilisation des populations et le règlement des conflits. Cette forme de participation s'explique par l'insuffisance de la coordination et de la concertation, et les faibles relations fonctionnelles entre les services déconcentrés et les autorités locales.

Collectivités territoriales ou collectivités locales

Aux termes des textes portant orientation de la décentralisation, il existe trois types de collectivités locales :

- la région administrée par un président du conseil régional élu et assisté par des vice-présidents ;
- la province administrée par un président du conseil provincial élu, et assisté par des vices présidents ;
- la commune administrée par un maire, président du conseil communal élu, et assisté par deux adjoints. Il y a deux types de communes : les communes urbaines pour les agglomérations de plus de 10 000 habitants et les chefs lieux de province, et les communes rurales pour les chefs lieux de département et les agglomérations dont la population est comprise entre 5 000 et 10 000 habitants.

Les collectivités locales sont appelées à devenir des maîtres d'ouvrages publics. Les communes ont les compétences suivantes en matière d'eau :

- assainissement ;
- compétence consultative pour l'élaboration des schémas directeurs d'AEP ;
- réalisation de puits, de forages et de bornes fontaines ;
- compétence consultative pour l'élaboration des schémas directeurs et des plans de lotissement ;
- délivrance des permis urbains d'habiter et des autorisations de construire ;
- construction et entretien des rues et des caniveaux ;

- compétence consultative sur l'installation des industries de 1^{ère} et 2^{ème} catégories ;
- collaboration à l'établissement du plan d'élimination des déchets urbains ;

Les provinces ont les compétences suivantes en matière d'eau

- avis sur les programmes d'approvisionnement en eau ;
- participation à l'entretien, à la protection et à la conservation des cours d'eau ;
- réalisation et entretien des retenues, des barrages, des puits et forages ;
- protection des ressources halieutiques ;
- plans ou schémas provinciaux d'action pour l'eau ;
- plans d'enlèvement et d'élimination des déchets.

Les compétences des régions restent à définir par une loi. Les principaux obstacles à la maîtrise effective des compétences par les collectivités locales sont la faiblesse de leurs budgets, les faibles capacités institutionnelles, le faible niveau organisationnel, la faible implication des administrés dans la gestion de l'eau et de l'assainissement, la gestion peu collective des questions de développement local, la faible prise de conscience des implications de leurs nouvelles responsabilités.

Secteur privé et société civile

Le secteur privé ayant une influence directe sur la gestion des ressources eau est constitué de plusieurs dizaines de bureaux d'études, d'une quarantaine d'entreprises de travaux et d'une quarantaine de sociétés grosses consommatrices d'eau. Les contraintes majeures du secteur privé résident dans la faiblesse de leurs chiffres d'affaires (200 à 950 millions de FCFA), le manque de moyens et de compétences, l'étroitesse du marché et le long délai de règlement des factures par l'Etat. La politique de promotion du développement du secteur privé menée par l'Etat n'a pas encore produit les résultats escomptés.

La société civile concernée par la gestion de l'eau et de l'environnement compte environ une cinquantaine d'associations et d'ONG qui financent au niveau local la conception et l'exécution de projets, selon des approches diverses.

Cadres de coordination et de concertation

La loi portant Réorganisation Agricole et Foncière (RAF) a créé des cadres de coordination sectorielle au niveau national, régional, provincial et local. Il s'agit :

- du Comité Technique de l'Eau (CTE) ;
- de la Commission Nationale d'Aménagement du Territoire (CNAT) ;
- de la Commission Régionale d'Aménagement du Territoire (CRAT) ;
- de la Commission Provinciale d'Aménagement du Territoire (CPAT) ;
- de la Commission Villageoise de Gestion des Terroirs (CVGT).

Ils donnent des avis motivés sur les aménagements hydrauliques d'envergure.

A ces cadres de coordination intersectorielle, il faut ajouter les organes consultatifs créés dans le cadre de la décentralisation qui peuvent connaître des problèmes liés à la gestion de l'eau. Il a été créé, dans le cadre du code de l'environnement, le Conseil National pour la gestion de l'Environnement (CONAGESE) devenu Conseil National pour l'Environnement et le développement durable (CONEDD) en 2002. Dans le cadre de la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, il a été créé le Conseil Nationale de l'Eau (CNE) par décret n°2002-539/PRES/PM/MAHRH du 27 Novembre 2002.

Acteurs non nationaux

Les acteurs non nationaux regroupent les organismes d'intégration régionale, les réseaux d'expertise (GWP, WATAC, etc.), les organisations internationales de la famille des Nations Unies, les partenaires financiers, les organismes de formation et de recherche. Ils interviennent à trois niveaux : coopération technique, coopération financière, formation et recherche. L'essentiel du financement du secteur eau est assuré par les partenaires financiers (84%) sous forme de subventions ou de prêts. Ce qui rend le secteur eau fortement dépendant du financement extérieur, et pose la problématique de la construction de l'économie de l'eau fondée sur la mobilisation des ressources internes.

Les structures de gestion de bassins

La politique nationale de l'eau et la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau prévoient la création de structures de gestion de bassin dont le nombre, les attributions, l'organisation et le fonctionnement restent à définir. Les réflexions sur la création de ces structures sont en cours dans le cadre de l'élaboration du Plan d'Action de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PAGIRE). Il s'agit là d'une décision hautement politique de décentralisation de la gestion des ressources en eau par bassin hydrographique.

Le cadre législatif et réglementaire

L'état des lieux du cadre législatif et réglementaire du secteur a fait l'objet d'un projet financé par DANIDA en 1997. Ce qui a permis de rechercher, de compiler et d'analyser tous les textes juridiques en vigueur au Burkina Faso ayant un rapport direct et indirect avec l'eau, ainsi que leur état de pertinence et d'application. C'est ainsi que 250 textes ont été identifiés, dont un traité, 17 conventions, un protocole, 40 lois et 12 ordonnances, une centaine de décrets, 70 arrêtés et divers autres textes à valeur juridique tels que normes, chartes, statuts, contrats-types, décisions, instructions, lettres, etc. Le rapport produit à cet effet a permis d'élaborer la loi relative à la gestion de l'eau qui constitue aujourd'hui l'élément le plus important du droit burkinabé de l'eau.

Bases du droit burkinabé de l'eau

Le droit burkinabé de l'eau repose aujourd'hui sur les éléments suivants :

- la constitution qui consacre le principe de la protection de l'environnement comme un devoir fondamental de l'Etat et de toute la nation. Le droit à un environnement sain est reconnu à tout burkinabé. La protection, la défense et la promotion de l'environnement sont un devoir pour tout burkinabé qui a le droit d'initier une action ou d'adhérer à une action collective sous forme de pétition contre des actes portant atteinte à l'environnement ;
- les principes de droit international à travers six conventions ratifiées par le Burkina Faso et contenant des dispositions relatives à l'eau. Il s'agit :
 - ◆ de la convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles signée à Alger le 15 Septembre 1968 ;
 - ◆ de la convention de Ramsar du 24 Février 1971, relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau ;
 - ◆ du traité d'Abuja du 3 Juin 1991 instituant la communauté économique africaine en ses articles 5 et 59 ;
 - ◆ de la convention des Nations Unies sur les changements climatiques ;
 - ◆ de la convention de Rio de Janeiro du 5 Juin 1992 sur la diversité biologique ;
 - ◆ de la convention de Paris du 17 Juin 1994 sur la lutte contre la désertification en particulier en Afrique ;

- les principes du processus de Copenhague, Dublin-Rio relatifs à la gestion intégrée des ressources en eau : l'eau comme ressource limitée et vulnérable, l'approche participative, l'importance du rôle des femmes et la dimension économique de l'eau.
- les principes de droit national à travers les lois suivantes :
 - ◆ la loi n°23/94/ADP du 19 Mai 1994, portant code de santé publique ;
 - ◆ la loi n°14/96/ADP du 23 Mai 1996, portant réorganisation agraire et foncière du Burkina Faso et son décret d'application ;
 - ◆ la loi n°05/97/ADP du 30 Janvier 1997, portant code de l'environnement ;
 - ◆ la loi n°06/97/ADP du 31 Janvier 1997, portant code forestier ;
 - ◆ la loi n°023/97/AN du 22 Octobre 1997, portant code minier ;
 - ◆ la loi n°002-2001/AN du 08 Février 2001, portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau ;

A ces lois, il faut ajouter les dispositions du code civil et du code pénal relatives à l'eau.

La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau marque un tournant important dans l'évolution du droit national. Elle correspond à une volonté d'unification et de simplification. Elle transpose dans le droit national les engagements internationaux souscrits par le Burkina Faso. Elle contribue à la mise en œuvre des nouvelles orientations de la politique nationale de l'eau visant une gestion intégrée des ressources en eau. Elle vise d'abord à préserver la quantité et la qualité de l'eau, à garantir un bon fonctionnement des écosystèmes aquatiques et des zones humides qui est la condition de la préservation de la diversité biologique. Elle favorise le maintien de la possibilité d'exercer durablement et de développer les usages diversifiés de l'eau, notamment par la réduction des pollutions et des effets néfastes de la désertification.

La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau est une loi de clarification car elle qualifie l'eau d'élément faisant partie du patrimoine commun de la nation pour mieux traduire son appartenance au domaine public. Le terme « domaine public de l'eau » a été préféré à l'expression « domaine public fluvial » jugée trop restrictive car elle exclut les lacs, les eaux souterraines, les points d'eau. Les compétences des autorités publiques ont été redéfinies ou modifiées.

La nouvelle loi est une loi des moyens. Sur le plan institutionnel, elle a créé le Comité National de l'Eau (CNE) composé de représentants de l'administration, du secteur privé et de la société civile. Sur le plan financier, le financement partiel du secteur eau sera assuré par les taxes ou redevances pour service rendu, de prélèvement et de pollution. Sur le plan juridique, la loi renforce la protection des prélèvements d'eau destinés à la consommation humaine en délimitant des aires de protection des plans d'eau et des eaux souterraines. Les écosystèmes aquatiques et les zones humides sont également protégés. Sur le plan technique, elle prévoit des outils de planification et de gestion des ressources en eau. Il s'agit du plan d'action de l'eau et du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (PAGIRE et SAGE).

La nouvelle loi apporte ainsi une contribution indéniable à la protection et à l'amélioration de la situation environnementale des ressources en eau. Elle établit de nouvelles règles d'utilisation de l'eau mieux appropriées aux conditions économiques et sociales du Burkina. Elle jette les bases d'une gestion efficace de l'eau dans le futur pour lever les défis attendus par une meilleure prise en compte de l'environnement et par une sécurité accrue de l'approvisionnement en eau des populations.

Elle comporte sept (07) chapitres traitant des éléments fondamentaux suivants :

- de l'objet et du champ d'application ;

- de l'administration de l'eau ;
- du régime de l'eau ;
- du régime des services publics dans le domaine de l'eau et du contrôle de ses utilisations à des fins économiques ;
- du financement du secteur de l'eau ;
- des dispositions pénales ;
- des dispositions transitoires.