

RAPPORT DE RECHERCHE

NOVEMBRE 2022

ALINE HUBERT & LOUISE-ANNE GO



QUELLE PERENNITE FINANCIERE DES SERVICES PUBLICS D'EAU POTABLE EN TEMPS DE CRISE ?

RECHERCHE DU PROJET NEX'EAU, AU
BURKINA FASO



*Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs.
Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'Agence Française de Développement et de l'USAID.*

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 5 |
| 1. LES FINANCEMENTS DES SERVICES PUBLICS D'EAU POTABLE | 5 |
| 2. LA CRISE AU BURKINA FASO | 5 |
| 3. LE PROJET NEX'EAU | 6 |
| 4. LA RECHERCHE OPERATIONNELLE DANS LE PROJET NEX'EAU | 7 |
| I. CADRE DE L'ÉTUDE | 8 |
| 1.1. GENESE DU SUJET | 8 |
| 1.2. OBJECTIFS | 8 |
| 1.3. QUESTIONNEMENTS ET HYPOTHESES | 9 |
| 1.4. METHODOLOGIE | 10 |
| Zone de recherche | 10 |
| Collecte et analyse des données | 10 |
| Limites | 11 |
| II. LES MODÈLES ÉCONOMIQUES DES SERVICES PUBLICS D'EAU POTABLE AVANT LA CRISE | 12 |
| 2.1. L'ONEA, UN SERVICE D'EAU EN MILIEU URBAIN | 13 |
| Périmètre de l'ONEA | 13 |
| Les prix de l'eau | 13 |
| Recouvrement des coûts | 16 |
| Défis de la croissance d'ici 2030 | 16 |
| 2.2. LES SERVICES D'EAU EN MILIEUX RURAL ET SEMI-URBAIN : DES RESPONSABILITES ECLATEES | 17 |
| Délégation de service public | 17 |
| Maîtrise d'ouvrage communale | 19 |
| Gestion communautaire | 20 |
| 2019, une réforme de papier | 21 |
| III. LES IMPACTS DE LA CRISE SUR LES MODES D'APPROVISIONNEMENT EN EAU DES USAGERS | 24 |
| 3.1. LE PRINCIPE DE PAIEMENT DE L'EAU | 24 |
| Les contributions initiales | 24 |
| Compréhension du principe | 25 |
| Application du principe | 25 |
| 3.2. TROUVER L'EAU LA MOINS CHERE POSSIBLE | 26 |
| Fluctuation et manque de lisibilité des prix | 26 |
| L'option de la corvée d'eau pour les points d'eau gratuits | 28 |
| Le recours aux sources d'eau non améliorées | 28 |
| 3.3. ÉVOLUTION DES PRELEVEMENTS ET DE LA CONSOMMATION EN EAU | 29 |
| Des prélèvements en hausse pour tous les points d'eau | 29 |
| une consommation qui se maintient en s'adaptant mais reste insuffisante | 30 |
| Une consommation avant tout contrainte par la production | 30 |
| 3.4. LES MECANISMES DE SOLIDARITE | 31 |

| | |
|---|-----------|
| Niveau et nature de la solidarité en zones urbaines et rurales | 31 |
| La solidarité institutionnelle | 32 |
| L'aide informelle par des acteurs de services d'eau potable | 32 |
| L'entraide | 33 |
| IV. IMPACTS DE LA CRISE SUR LA GESTION DES SERVICES | 36 |
| 4.1. DES EQUILIBRES FINANCIERS MENACES A MOYEN TERME | 36 |
| Augmentation des coûts | 36 |
| Des services techniques surchargés | 37 |
| Maintien des recouvrements | 38 |
| Péréquation financière territoriale menacée | 39 |
| 4.2. LES ECUEILS DES ACTEURS DE L'AIDE INTERNATIONALE | 40 |
| Humanitaire, gratuité et dépendance | 40 |
| Des règles et procédures méconnues | 42 |
| L'ornière des acteurs de développement | 43 |
| 4.3. UNE GESTION EN CRISE | 44 |
| Des autorités bousculées | 44 |
| Multiplication des points d'eau privés | 45 |
| Une gestion de plus en plus communautaire | 46 |
| V. QUELLES PISTES DE SOLUTION ? | 48 |
| 5.1. REVOIR LES MODALITES D'ACTION DE LA SOLIDARITE INTERNATIONALE SUR L'ACCES A L'EAU | 48 |
| Maintenir le principe de paiement de l'eau tout en aidant les personnes démunies | 48 |
| Se confronter aux enjeux de gestion des services... en contexte de crise | 50 |
| Revoir la communication et améliorer la coordination | 51 |
| 5.2. REPENSER LES POLITIQUES DE GESTION DE L'EAU POUR UN ACCES PLUS EQUITABLE | 53 |
| L'enjeu d'harmonisation et de communication des tarifs de l'eau | 53 |
| Repenser les sources de financements | 54 |
| Renforcer et adapter les modèles de gestion | 55 |
| Identifier et prendre en charge les plus vulnérables | 56 |
| VI. CONCLUSION | 60 |
| BIBLIOGRAPHIE | 61 |
| ANNEXES | 63 |

Liste des acronymes

| | |
|------------|--|
| AEP | Adduction d'Eau Potable |
| AEPS | Adduction d'Eau Potable Simplifiée |
| AGR | Activité Génératrice de Revenus |
| APD | Aide Publique au Développement |
| AUE | Association des Usages de l'Eau |
| BF | Borne Fontaine |
| BP | Branchement Particulier |
| CEMEAU | Centre des Métiers de l'Eau |
| CFE | Contribution Financière en matière d'Eau |
| CGPE | Comité de Gestion de Point d'Eau |
| COFIL | Comité de Pilotage |
| CSPS | Centre de Santé et de Protection Sociale |
| CTR | Commission Technique Régionale |
| CVD | Conseil Villageois de Développement |
| DGEP | Direction Générale de l'Eau Potable |
| DPEA | Direction Provinciale de l'Eau et de l'Assainissement |
| DREA | Direction Régionale de l'Eau et de l'Assainissement |
| DSP | Délégation de Service Public |
| Groupe URD | Groupe Urgence Réhabilitation et Développement |
| MEA | Ministère de l'Eau et de l'Assainissement |
| MEFD | Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement |
| OCDE | Organisation de Coopération et de Développement Économique |
| ONEA | Office National de l'Eau et de l'Assainissement |
| ONG | Organisation Non Gouvernementale |
| PEA | Point d'Eau Autonome |
| PDI | Personne Déplacée Interne |
| PMH | Pompe à Motricité Humaine |
| SAT | Site d'Accueil Temporaire |
| SI | Solidarités International |
| WASH | Water, Sanitation and Hygiene (eau, assainissement et hygiène) |

INTRODUCTION

1. LES FINANCEMENTS DES SERVICES PUBLICS D'EAU POTABLE

Si la conférence de Dublin de 1992 a déclaré l'eau comme **un bien économique**, l'accès à l'eau a également été reconnu comme **un droit humain** par les Nations unies en 2010 et a été ajouté comme tel dans la Constitution du Burkina Faso en 2015¹. Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau constituent par ailleurs l'objectif 6 des Objectifs de Développement Durable. Cette double proposition traduit à la fois **l'impératif vital** pour l'être humain qu'est l'accès à l'eau et la **nécessité de protéger cette ressource et de ne pas la gaspiller** (Winpenny, 2003). L'accès à l'eau ne peut donc pas être gratuit et les consommateurs doivent être responsabilisés par une politique tarifaire adaptée (Roche, 2003). Pour autant, l'accès à l'eau doit demeurer abordable pour tous, ce qui soulève la question de son prix.

L'accès à l'eau a donc un coût puisqu'il nécessite des infrastructures – souvent très coûteuses – à construire, entretenir, réparer, remplacer, et qu'il implique une qualité de l'eau à assurer, de l'énergie à fournir pour le pompage et enfin toute une gestion commerciale pour en assurer le service. Pour couvrir ces coûts, il apparaît donc nécessaire de facturer le service d'eau potable aux usagers.

Or, il est important de noter que **la majorité des coûts des services d'eau potable sont fixes**, c'est-à-dire indépendants des volumes prélevés et consommés. Par conséquent, pour assurer l'équilibre financier des services, il ne suffit pas de facturer de l'eau, encore faut-il en vendre suffisamment. En d'autres termes, **le niveau de consommation de l'eau s'avère un élément clé du modèle économique**. On dit ainsi que les services d'eau potable ont une **forte intensité capitalistique**.

Dans ces conditions, comment finance-t-on les services publics d'eau potable ? **Les trois sources fondamentales sont la tarification** (c'est-à-dire le prix de l'eau), **la taxe et les transferts** (principalement de l'aide publique au développement), ce que l'on appelle « **les 3 T** ». On distingue classiquement deux éléments : **d'une part le financement des investissements, et d'autre part le financement du fonctionnement**. Notons enfin que dans presque tous les pays, les budgets publics ont largement contribué à financer les investissements de départ dans les infrastructures de l'eau (OCDE, 2009).

2. LA CRISE AU BURKINA FASO

Précisons pour commencer que la réflexion menée ici porte uniquement sur la crise au Burkina Faso : notre analyse ne s'applique donc pas à tous les contextes de crise.

Cette crise, dont **l'ampleur est régionale et affecte l'ensemble du Sahel**, concerne ici un pays à faibles revenus, à l'IDH très faible² et dont l'économie repose essentiellement sur l'agriculture et, dans une moindre mesure,

¹ Ainsi que l'assainissement.

² IDH de 0,452, classé 182^e en 2019.

sur les exportations aurifères. Malgré un fort taux de pauvreté, **le Burkina Faso disposait avant la crise d'institutions relativement solides et fiables** - en particulier dans le domaine de l'eau - et bénéficiait ainsi de l'appui extérieur de nombreux partenaires depuis de longues années.

Cette **crise sécuritaire pose un défi immense aux institutions étatiques burkinabé** qui ne parviennent plus à garantir la sécurité du territoire et à assurer le bon fonctionnement des services publics. Près de 40 % du pays seraient ainsi hors de contrôle de l'État³ : une impuissance qui risque par ailleurs d'alimenter le rejet de l'État par certaines populations qui se sentaient déjà abandonnées⁴.

Conséquence de cette dégradation sécuritaire, le Burkina Faso est actuellement en proie à une **crise humanitaire grandissante et largement sous-financée**, avec plus de 1,7 million de déplacés internes et 4,7 millions de personnes dans le besoin⁵.

Enfin, le Burkina Faso traverse désormais une **crise politique majeure**. Durant l'année 2022, en l'espace de seulement huit mois, deux coups d'État ont successivement renversé l'ancien président Roch Marc Christian Kaboré puis le lieutenant-Colonel Paul Henri Sandaogo Damiba. Si le capitaine Ibrahim Traoré, aujourd'hui à la tête de l'État, a accepté de respecter le calendrier de la transition de deux ans⁶, il est certain que l'instabilité politique du pays est perçue comme un risque important par les bailleurs de fonds de l'aide internationale qui adapteront leurs financements en conséquence de l'évolution de la situation.

D'abord sécuritaire puis également politique, sociale et économique, la crise au Burkina Faso est donc multifacette. Soudaine et rapide dans son extension, elle a pris de court de nombreux acteurs et, si l'on se fie à l'expérience du Mali voisin, elle **pourrait être amenée à durer**.

3. LE PROJET NEX'EAU

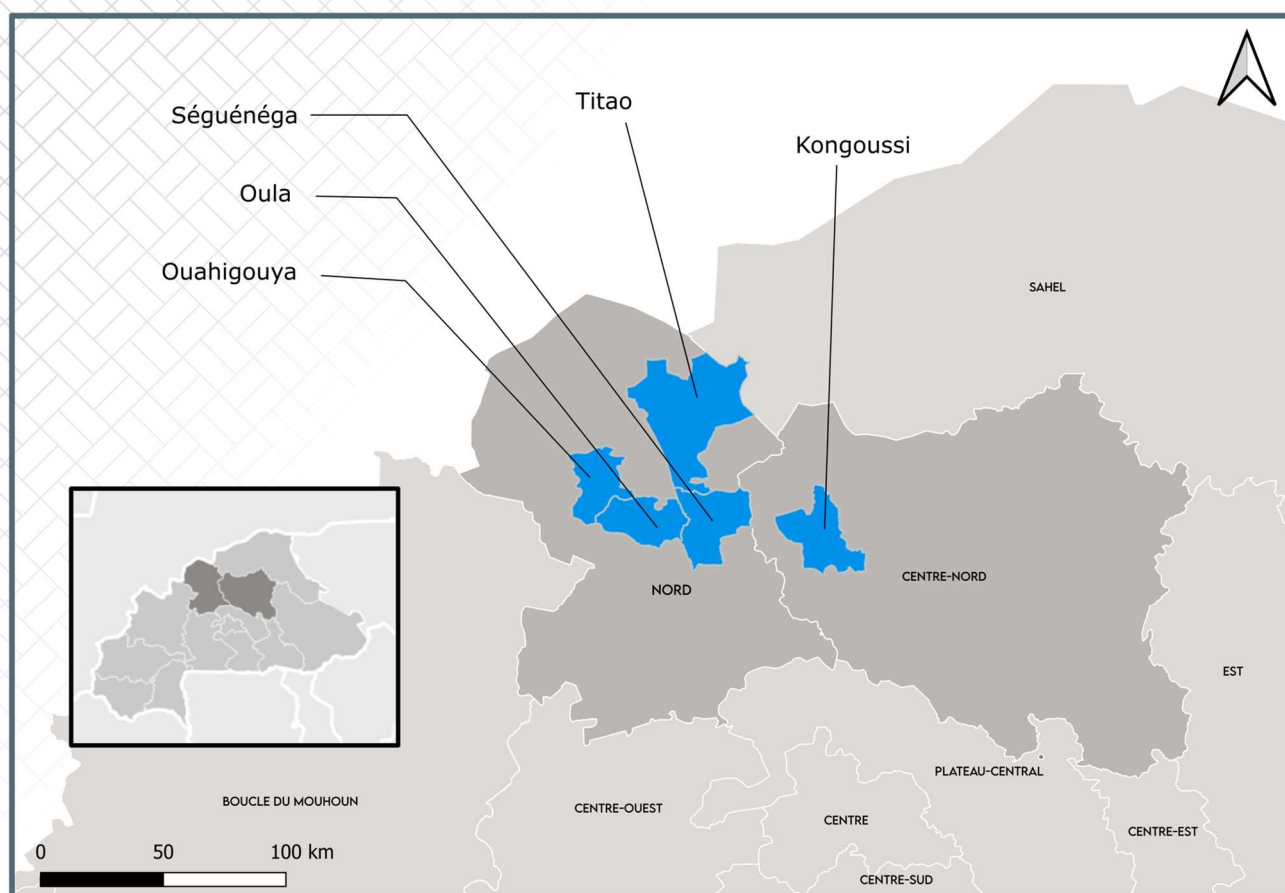
Considérant l'urgence de **concevoir des réponses plus intégrées et durables** à la crise humanitaire sahélienne, Solidarités International, le Gret et le Groupe URD ont formé un consortium en collaboration avec l'ONEA (Office National de l'Eau et de l'Assainissement) pour proposer une approche innovante, **articulant les approches humanitaires et de développement dans le but de maintenir et de renforcer les services publics d'eau potable dans des zones d'accueil des populations déplacées au Burkina Faso**. Comme le montre la Carte 1, le projet cible les communes de Titao, Oula, Séguénéga, Ouahigouya (région Nord) et Kongoussi (région Centre-Nord). La mise en œuvre du projet sur ces sites doit permettre d'identifier les expériences concluantes qui pourraient être répliquées dans de nombreux sites confrontés à des défis similaires au Burkina Faso en répondant à l'un des objectifs spécifiques du projet : capitaliser et diffuser les méthodologies développées et leçons apprises en vue d'une réplification dans les principaux centres urbains d'accueil des déplacés forcés au Burkina Faso.

³ *Propos de l'ancien président nigérian Mahamadou Issoufou, médiateur ouest-africain pour le Burkina Faso.*

⁴ <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/burkina-faso/254-social-roots-jihadist-violence-burkina-faso-north>

⁵ <https://humanitarianaction.info/article/burkina-faso-0>, information publiée le 30 novembre 2022.

⁶ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2022-0466_FR.html



Carte 1. Zones d'intervention du projet Nex'Eau (source : Solidarités International)

4. LA RECHERCHE OPERATIONNELLE DANS LE PROJET NEX'EAU

Projet innovant par l'**approche conceptuelle « Nexus »** que le consortium entend développer, le projet Nex'Eau comporte logiquement un **volet apprentissage constitué d'activités de recherches opérationnelles, d'évaluations itératives et de capitalisation**, pilotées par le Groupe URD avec l'appui des autres membres du consortium.

Plus précisément, l'intérêt de ces recherches opérationnelles est **d'apporter de la connaissance et des analyses qui permettront de nourrir la réflexion sur la mise en œuvre du projet**, sur son éventuelle répliquabilité et, au-delà, sur le contexte dans lequel il intervient. D'abord au service du projet et des opérateurs de mise en œuvre pour aiguiller et appuyer les activités, les recherches opérationnelles sortent aussi du cadre « projet » pour aller plus loin et explorer des thématiques dans leur globalité.

I. CADRE DE L'ETUDE

1.1. GENESE DU SUJET

Quatre sujets d'intérêt ont été pré-identifiés et présentés au **COPIL le 25 juillet 2022**.

- ➔ Proposition 1 : En quoi la question foncière intervient-elle ou devrait-elle intervenir dans le projet Nex'Eau ?
- ➔ Proposition 2 : Comment passer d'un système d'eau gratuit à un système payant ?
- ➔ Proposition 3 : Comment prendre en compte l'assainissement selon une approche Nexus ?
- ➔ Proposition 4 : Quel est le niveau de prise en compte de l'environnement dans le projet Nex'Eau et comment l'améliorer ?

À l'unanimité, les participants ont retenu la deuxième proposition nonobstant une reformulation permettant de traduire la diversité des cas (de nombreux points d'eau sont payants) et d'élargir la recherche au financement des services.

En outre, l'intérêt de ce sujet de recherche a également été souligné par l'AFD, lors d'un atelier de travail, le 23 septembre 2022.

1.2. OBJECTIFS

Cette deuxième recherche porte donc **sur le financement des services publics d'eau potable en temps de crise⁷ et le maintien des principes de paiement de l'eau par les usagers et de prise en charge du fonctionnement par les gestionnaires.**

Interroger les moyens qui permettent l'accès à l'eau à tous, y compris aux plus pauvres, tout en assurant le recouvrement des coûts, voilà qui n'est pas nouveau. Mais en s'intéressant à un contexte de crise comme le Burkina Faso, où se croisent actions humanitaires, acteurs de développement et services publics, on aborde là un angle rarement traité.

La compréhension de ce processus et de ces résultats présente plusieurs intérêts pour le projet :

- **Faire le point sur la situation qui prévalait avant la crise** en termes de financement et paiement des services publics d'eau potable au Burkina Faso ;
- **Caractériser les impacts de la crise** sur ce système et notamment les effets induits sur les usagers et les opérateurs de services ;
- **Discuter de nouvelles modalités**, aussi bien pour les actions de solidarité internationale que pour les politiques de gestion de l'eau au Burkina Faso.

⁷ On fait ici référence à la crise spécifique, décrite en 1.2

1.3. QUESTIONNEMENTS ET HYPOTHESES

Nous pouvons décomposer le sujet de recherche selon **deux niveaux** :

- D'une part, en regardant **au niveau des services publics d'eau potable** au Burkina Faso pour voir dans quelle mesure leurs modèles économiques ont été impactés par la crise ;
- D'autre part, en s'intéressant **aux usagers**, avant et pendant la crise, et en analysant leur volonté et capacité de paiement de l'eau ainsi que les mécanismes de solidarités mis en place.

Par ailleurs, **les perturbations induites par les projets d'aide internationale, appréhendées comme des « impacts indirects de la crise », seront analysées de manière transversale** à chacune de ces échelles.

Derrière ces questions principales, émerge une liste non exhaustive d'interrogations :

- Quelle est l'histoire des modèles de service d'eau potable au Burkina Faso ?
- Quelles sont les dépenses et recettes des différents services d'eau potable ?
- Dans quelle mesure le principe de paiement de l'eau était-il accepté par les usagers ?
- Ce principe est-il remis en question du fait de la crise ?
- Que pense payer l'utilisateur quand il paie le service d'eau ?
- Combien coûte l'eau à un utilisateur ?
- Comment sont/ont été choisis les tarifs de l'eau ?
- Faudrait-il revoir les systèmes de tarification ? Comment s'effectue le recouvrement des factures d'eau ?
- Avec quelle efficacité et comment cela a-t-il évolué avec la crise ?
- Quels sont les différents impacts de la crise actuelle sur les modèles économiques des services d'eau ?
- Comment ont évolué les volontés et les capacités de paiement de l'eau avec la crise ?
- Et comment cela peut influencer sur le choix des points d'eau à utiliser ?
- Quelles modalités permettraient de financer le fonctionnement des services publics d'eau potable en contexte de crises ?
- À quelles conditions ?

Pour conduire notre recherche, nous avons posé plusieurs hypothèses de travail qui seront discutées tout au long de cette recherche.

1. *Un fonctionnement durable des services publics d'eau potable nécessite un recouvrement efficient et durable des coûts.*

→ Historiquement, au Burkina Faso, les services publics d'eau potable constituent un dispositif indispensable pour répondre aux besoins en eau des populations. L'apparition de la crise et sa persistance rendent cette activité d'intérêt général d'autant plus nécessaire que les populations sont de plus en plus démunies. Or, pour être pérenne, cette activité doit aussi pouvoir assurer la prise en charge de ses coûts, ce qui n'est pas compatible, à terme, avec un approvisionnement en eau gratuit.

2. *Pour parvenir à un recouvrement durable des coûts tout en assurant l'accessibilité financière dans un contexte de pauvreté croissante, il sera nécessaire de revoir les mécanismes de justice sociale.*

→ Les flux importants de déplacés conduisent à un appauvrissement majeur d'une bonne partie de la population au Burkina Faso (déplacés comme population hôte), rendant l'accès à l'eau potable très - voire trop - onéreux pour les plus pauvres. Afin de maintenir le droit à l'eau pour tous, les plus aisés devront nécessairement payer en partie pour les plus pauvres (que ce soit par une nouvelle péréquation tarifaire, par un mécanisme de taxe ou encore par des transferts d'APD).

3. *Les interventions de l'aide internationale peuvent venir fragiliser la volonté de paiement de l'eau par les usagers et le travail des gestionnaires de services d'eau potable.*

→ Afin de tenter de répondre à la crise humanitaire en cours et plus spécifiquement aux besoins en eau, nombre d'ONG sont venues apporter leur aide au Burkina Faso en réhabilitant des points d'eau en panne, en en construisant de nouveaux - notamment là où se trouvent les personnes déplacées - , ou en organisant l'approvisionnement par camion-citerne. L'eau est alors presque toujours fournie gratuitement et sans attention à la gestion ultérieure des points d'eau.

1.4. METHODOLOGIE

ZONE DE RECHERCHE

Le projet Nex'Eau se déroule dans 5 communes : Ouahigouya, Kongoussi, Titao, Séguénéga et Oula. Toutefois, ni le contexte sécuritaire ni le temps imparti à cette recherche ne permettaient d'analyser l'ensemble de ces territoires. Ainsi, **le périmètre choisi pour cette étude comprend seulement les zones urbaines de ces cinq communes**.

Par ailleurs, les acteurs interrogés ont aussi fourni des exemples issus d'autres localités sur lesquels cette recherche s'est aussi appuyée.

COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES

Revue documentaire

En amont du travail de terrain au Burkina Faso, une revue documentaire a été réalisée dans le double objectif de trouver des informations permettant de dresser l'état des lieux du fonctionnement des services publics d'eau potable au Burkina Faso avant la crise actuelle, et de recueillir des informations issues d'autres contextes de crise. Malheureusement, ce deuxième objectif a dû être abandonné. En effet, malgré les recherches bibliographiques, la littérature trouvée sur le sujet est étonnamment rare. En revanche, la bibliographie sur les questions d'accessibilité financière et les modèles économiques des services publics d'eau potable dans les pays en développement est bien fournie, notamment au Burkina Faso.

Collecte de données terrain

Tout d'abord, il faut préciser que le travail réalisé ici ne prétend à aucune représentativité. **Il s'agit d'un exercice qualitatif visant à mettre en lumière des pratiques, perceptions et phénomènes** pour analyser comment les services d'eau potable et les usagers sont financièrement impactés par la crise.

Nous avons procédé à la collecte des données sur le terrain **selon deux modalités** :

- La réalisation de **30 entretiens semi-directifs** (cf. Annexe 1) :
 - o 18 entretiens réalisés lors de la mission de terrain du Groupe URD ;
 - o 3 entretiens réalisés à distance par l'experte du Groupe URD ;
 - o 9 entretiens réalisés à Ouahigouya par l'experte sociologue.

- La réalisation **d'enquêtes auprès de 55 personnes**, dans les 5 communes d'intervention, par des enquêteurs sous la supervision de l'experte sociologue (cf. Annexe 2) :
 - o 7 leaders communautaires (population hôte et personnes déplacées) ;
 - o 17 fontainiers⁸ ;
 - o 5 AUE ;
 - o 8 personnes déplacées ;
 - o 9 personnes de la population hôte ;
 - o 2 écoles ;
 - o 2 Centre de Santé et de Promotion Sociale (CSPS) ;
 - o 5 revendeurs d'eau.

Des canevas d'enquêtes et grilles d'observations ont été élaborés pour chaque type d'enquêté.

Analyse des données

Les données recueillies, bien que qualitatives, représentent une masse importante d'informations à lire et à analyser. Le travail a classiquement consisté à **croiser les informations collectées**, à les regrouper par thématiques, à évaluer les éventuelles spécificités par types d'acteurs ou par territoires, à identifier certaines tendances et à **isoler plusieurs citations pour illustrer les propos**.

Il est à noter qu'une autre base de données a pu être exploitée pour les besoins de cette recherche : celle des résultats de **l'enquête *baseline* du projet Nex'Eau** réalisée auprès de 1054 personnes, dans les cinq communes d'interventions, en décembre 2021.

LIMITES

Cette recherche a été conduite par un **binôme d'experts franco-burkinabé** (une chargée de recherche du Groupe URD, basée en France et une consultante sociologue, basée au Burkina Faso), avec l'appui **d'enquêteurs locaux**, ce qui a facilité la **compréhension socio-culturelle** du contexte et les **déplacements de terrain** sur les zones d'interventions.

Cependant, **le risque sécuritaire est resté une contrainte majeure** (la chargée de recherche du Groupe URD n'a pas pu sortir de Ouagadougou ; la sociologue n'a pu aller qu'à Ouahigouya ; les enquêteurs n'ont pas pu aller en zone rurale et le trajet entre Ouahigouya et Titao s'est effectué en hélicoptère).

En outre, alors que la sociologue s'apprêtait à se rendre en mission à Ouahigouya, **le coup d'État du 30 septembre** est venu perturber l'organisation de la mission qui a dû être reportée au mois suivant.

Enfin, il faut signaler **que l'accès à l'information a été une barrière difficile à franchir**. Malgré une volonté affichée lors des entretiens de transmettre des documents pour nourrir le sujet de recherche, et en dépit de relances pour les obtenir, certains documents sont restés inaccessibles. En particulier, nous n'avons pu nous procurer aucun bilan d'exploitation, que ce soit d'un centre ONEA ou d'un centre géré par un délégué de service public.

⁸ Aussi appelés **gestionnaires de points d'eau** ; on les appellera **fontainiers** dans la suite du rapport pour ne pas les confondre avec les véritables personnes en charge de la gestion du service.

II. LES MODELES ECONOMIQUES DES SERVICES PUBLICS D'EAU POTABLE AVANT LA CRISE

Avant d'analyser les impacts de la crise sur les services publics d'eau potable, nous dressons dans ce chapitre un bref état des lieux de la gestion de l'eau au Burkina Faso, passée dans le domaine public depuis 1976⁹ et appuyée durant de nombreuses décennies par des acteurs de développement. On distingue en effet différents modes de gestion de l'eau selon les types de points d'eau considérés, les zones où ils sont situés, et les types d'opérateurs en responsabilité. Nous schématisons ci-dessous les réalités observées, qui peuvent présenter des écarts avec les réglementations, comme nous le verrons dans ce chapitre :

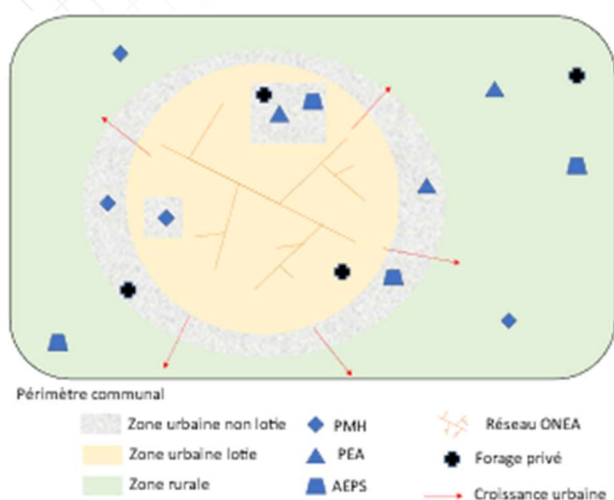


Schéma 1. Schéma des ouvrages hydrauliques d'une commune au Burkina Faso

1. **Les pompes à motricité humaine (PMH)** sont des points d'eau, le plus souvent situés en zone rurale, gérés par des comités de gestion de point d'eau (CGPE)¹⁰ ou des gestionnaires, sous la responsabilité des Association d'Usagers de l'Eau (AUE) ;
2. **Les points d'eau autonomes (PEA) et les adductions d'eau potable simplifiées (AEPS)** sont des ouvrages hydrauliques qui délivrent de l'eau à des Bornes Fontaines (BF) et/ou à des Branchements Privés (BP) ; ils sont gérés par un opérateur¹¹ en délégation de service public, ou éventuellement par la commune elle-même en régie ;
3. **Le système de l'ONEA**, situé en zone urbaine lotie, est géré par l'ONEA ; il délivre à des BF et des BP.

Bien sûr, **les zones sont dynamiques**, du fait de la croissance urbaine et de l'évolution des lotissements ; les ouvrages et leurs gestionnaires peuvent donc être amenés à évoluer. On gardera également en tête que de nombreux forages et PEA privés existent.

⁹ <https://oneabf.com/historique/>

¹⁰ Certaines PMH sont également gérées par des privés ou des institutions (écoles, centres de santé).

¹¹ Il s'agit souvent de compagnies privées mais c'est aussi parfois l'ONEA.

2.1. L'ONEA, UN SERVICE D'EAU EN MILIEU URBAIN

PERIMETRE DE L'ONEA

Créé en 1985, l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement est une **société d'État**, encadrée par un contrat plan triennuel¹², qui a l'obligation d'assurer les missions de service public d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement des **zones urbaines** – loties - de **plus de 10 000 habitants**. Partenaire clef du projet Nex'Eau, l'ONEA est présent à Ouahigouya, Kongoussi et Titao, mais pas à Séguénéga et Oula.

On compte aujourd'hui **59 centres ONEA** qui desservent, par bornes fontaines (BF) ou branchements privés (BP), **30% de la population totale du Burkina Faso** dont les $\frac{3}{4}$ vivent dans les deux plus grandes villes du pays (Ouagadougou et Bobo Dioulasso). En 2020, les BP correspondaient à 460 000 abonnés actifs¹³ (ONEA, 2022).

LES PRIX DE L'EAU

On distingue onze catégories de clients à l'ONEA¹⁴. Dans le cadre de cette étude, nous considérerons uniquement les BP de la catégorie « particuliers » et les BF.

Au niveau des BF, 3 tarifs sont pratiqués selon les contenants utilisés (5 FCFA pour un bidon de 20 l, 10 FCFA pour une bassine de 40 l et 60 FCFA pour un fût de 220l)¹⁵. On note au passage que l'eau revient finalement plus chère au fût (273 FCFA/m³) qu'au bidon (250 FCFA/m³). Cette tarification permet aux ménages à faibles revenus (qui s'approvisionnent essentiellement par bidons) de payer l'eau à moindre coût comparativement aux ménages à revenus moyens qui généralement utilisent les fûts.

Au niveau des BP de particuliers, l'ONEA - à l'instar de nombreux autres pays d'Afrique de l'Ouest - a opté pour un **système de tarification par tranches** (cf. Tableau 1). Outre les redevances mensuelles¹⁶, la facture dépend donc du volume prélevé : les huit premiers mètres cubes consommés correspondent à la tranche dite « sociale », qui ne permet pas à l'ONEA de recouvrir les coûts et qui est donc indirectement subventionnée par les tranches supérieures. Celles-ci deviennent de plus en plus chères à mesure que le volume d'eau consommé est important. Si le tarif social (188 FCFA/m³) peut sembler, à première vue, moins cher que le tarif pratiqué au niveau des bornes fontaines, les montants des redevances impliquent en réalité un coût supérieur. Ainsi pour une consommation mensuelle de 8 m³, un foyer disposant d'une BP avec assainissement autonome paiera 2 672 CFA alors qu'un foyer prélevant l'eau à une BF paiera 2 000 CFA.

Ce système **procède en partie d'une recherche d'équité**, considérant que les ménages pauvres consomment moins d'eau que les ménages riches. Cette hypothèse et ce système ont toutefois été questionnés car ils **négligent le poids prépondérant de la taille des ménages** dans la consommation en eau ainsi que l'absence de branchements privés chez les ménages les plus pauvres (Boland et Whittington, 2000).

¹² Le dernier date de 2016-2018. Sa révision a pris un peu de retard.

¹³ À 98 % des abonnés particuliers.

¹⁴ 1. Les particuliers ; 2. Les retraités ; 3. Les grandes maisons ; 4. Les industries ; 5. Les collectivités (Hauts-Commissariats et Régions) ; 6. Les communes ; 7. L'eau brute ; 8. Les administrations ; 9. L'ONEA ; 10. Les structures spécifiques (stades, abattoirs, universités) ; et 11. Les bornes fontaines.

¹⁵ https://oneabf.com/wp-content/uploads/2021/01/Tarifs-ONEA_2021.pdf

¹⁶ Composées de la redevance services des abonnés (1000 FCFA/mois) et de la redevance assainissement (21 FCFA/m³ pour assainissement autonome et 60FCFA/m³ pour assainissement collectif).

Pour être efficace, ce système nécessite donc par ailleurs **une politique de branchements** afin d'augmenter le nombre de personnes desservies par BP (Collignon *et al.* 2000). Or, un branchement peut coûter cher. C'est pourquoi les branchements sont subventionnés et ne coûtent plus que 30 500 FCFA (hors programme d'aide), mais à condition d'être situés à proximité du réseau¹⁷.

Afin d'apprécier la pertinence de ce système (la tarification par tranches) et de ses modalités (seuils considérés, tarif de chaque tranche) au regard de l'évolution du contexte, des charges de l'ONEA et des besoins d'investissement, **des études tarifaires sont réalisées tous les 3 ans**. L'État étudie ensuite les recommandations de l'étude et choisit - ou non - de faire modifier les prix de l'eau. Il s'agit d'une **question politique sensible**, susceptible de déclencher des protestations importantes de la part des populations. Les tarifs sont donc « ajustés » avec précaution, comme cela a été le cas en 2014¹⁸, puis en 2018¹⁹.

Ajoutons que la facture ONEA aux BP comprend également une Contribution Financière en matière d'Eau (CFE), de 1 FCFA/m³, taxe parafiscale reversée aux Agences de l'Eau pour financer la protection de la ressource.

Le prix de l'eau – ici des BP de l'ONEA – joue évidemment un rôle clé dans la pérennité financière du service puisque les BP **doivent permettre d'assurer l'équilibre financier de l'ONEA** (MEA, 2016). Il nous a donc semblé utile **d'élargir notre regard à d'autres pays africains** fonctionnant sur le même système de tarification par tranches (voir Tableau 1).

On constate ainsi que, parmi les pays considérés, seul le Rwanda dispose également de 4 tranches tarifaires (plutôt que 3 ailleurs). Par ailleurs, les tranches tarifaires sont plus resserrées au Burkina Faso que dans les autres pays et, à l'exception du Sénégal (dont les seuils sont bimestriels), le seuil de la dernière tranche tarifaire est relativement bas.

Au final, pour une consommation mensuelle inférieure à 15m³/mois, la facture la plus chère sera celle du Rwanda et celle du Burkina Faso sera à peu près équivalente à celle du Sénégal. Au-dessus de 15m³/mois d'eau consommée, la facture du Sénégal (et dans une moindre mesure du Burkina Faso) devient la plus chère. Quant aux montants des factures au Mali et au Niger, ils sont très bas et le deviennent de plus en plus - comparativement aux Burkina Faso, Sénégal et Rwanda - à mesure que les volumes consommés augmentent.

Cette analyse succincte permet de conclure que **les tarifs de l'ONEA sont parmi les tarifs hauts de la région mais restent comparables aux pratiques de certains pays** (Sénégal, Rwanda). Il convient toutefois de noter que ces pays ne disposent pas de la même disponibilité des ressources en eau. Par exemple, le Sénégal présente un contexte hydrogéologique plus favorable que le Burkina Faso, ce qui lui permet des débits d'exploitation plus importants et donc un coût de revient inférieur.

¹⁷ Cette condition exclut de facto de nombreux usagers, en particulier les plus pauvres (Zanusso *et al.*, 2019).

¹⁸ Le seuil de la tranche haute est passé de 30 à 25m³/mois et les tarifs des trois tranches supérieures ont été légèrement augmentés.

¹⁹ Les tarifs des trois tranches supérieures ont été légèrement augmentés.

Tableau 1. Comparaison des tarifs de l'eau par branchements privés en zone urbaine dans cinq pays africains

| Burkina Faso (ONEA) | | Mali (SOMAGEP) | | Sénégal (Sen'Eau) | | Niger (SEEN) | | Rwanda (WASAC) | |
|--|---------------------------------------|--|--|--|---|--|---------------------------------------|--|--|
| Tranches (m ³) mensuelles | Tarifs ONEA (FCFA) | Tranches (m ³) mensuelles | Tarifs SOMAGEP (FCFA) | Tranches (m ³) pour 2 mois de consommation | Tarifs Sen'Eau (FCFA) Villes assainies ; non assainies | Tranches (m ³) mensuelles | Tarifs SEEN (FCFA) | Tranches (m ³) mensuelles | Tarifs WASAC (convertis en FCFA) |
| 0 – 8 | 188 | 0 – 10 | 113 | 1 – 20 | 202 ; 188,5 | 0 – 10 | 127 | 0 – 5 | 214,8 |
| 9 – 15 | 463 | 11 – 50 | 301 | 21 – 40 | 697,97 ; 636,34 | 11 – 40 | 321 | 6 – 20 | 454,86 |
| 16 – 25 | 663 | ≥ 51 | 512 | > 40 | 878,35 ; 778,87 | > 41 | 515 | 21 – 50 | 533,83 |
| > 25 | 1104 | | | | | | | > 50 | 554,05 |

RECOUVREMENT DES COÛTS

Au cours de son histoire, l'ONEA a traversé des périodes de déficit budgétaire important, finalement résolues par des restructurations majeures, notamment via la diminution des coûts et la hausse des tarifs de l'eau. **L'ONEA est désormais reconnue comme une structure « solide », capable de couvrir ses charges d'exploitation** (ONEA, 2022) via le recouvrement des factures d'eau (au niveau des BP et des BF). En 2020, ces charges étaient principalement composées des dotations aux amortissements (24 %), des frais de personnel (21 %), à l'électricité (13 %), aux achats (12 %) et aux frais extérieurs (9 %) (ONEA, 2022). Théoriquement l'ONEA devrait aussi pouvoir autofinancer une partie de ses investissements²⁰ (MEA, 2016) - pour les investissements dits « non structurants » -, le reste étant à la charge de l'État.

Ce principe fonctionne à l'échelle macroscopique grâce à une **péréquation financière entre territoires**. En effet, seuls les centres ONEA de Ouagadougou et Bobo-Dioulasso (et plus marginalement de Koudougou, Dédougou, Nouna, Dori et Kongoussi) sont rentables (ONEA, 2022) **grâce aux économies d'échelles**. Leurs excédents budgétaires permettent à l'ONEA de couvrir les charges des autres centres, déficitaires pour leur part. Par conséquent, si l'on tient compte du système de tranches tarifaires en vigueur, ce mécanisme revient finalement à un **double système de subventions croisées**.

Précisons enfin que le système de facturation de l'ONEA a évolué depuis 2020 : afin de réduire les coûts de relève des compteurs, **la facturation est devenue bimestrielle**, ce qui a suscité un certain nombre d'inquiétudes parmi les clients qui ont vu leur facture augmenter de manière conséquente. Des pistes se dégagent également pour faciliter voire automatiser la facturation.

DEFIS DE LA CROISSANCE D'ICI 2030

Le système de l'ONEA est fonctionnel et permet aujourd'hui un équilibre budgétaire qui lui garantit une certaine durabilité. Cependant la situation est dynamique et compte tenu de la **forte croissance démographique urbaine**, l'ONEA sera probablement amené à revoir son modèle. En effet, on constate une croissance et une multiplication des villes secondaires que l'ONEA devrait inclure dans son périmètre – 20 nouveaux centres prévus d'ici 2030, pour couvrir 10 millions d'habitants, sans compter les déplacés (ONEA, 2022) - mais qui seront **a priori non rentables**. **L'actuelle péréquation financière entre centres de l'ONEA risque d'atteindre sa limite**.

De plus, dans le contexte actuel – sans parler des conflits -, on pense également à **un risque d'augmentation des coûts des matériaux et de l'énergie** (Vidal, 2019) qui alourdirait les coûts de production de l'eau.

Enfin, un autre sujet, plus préoccupant encore, concerne la production d'eau elle-même car « pour payer l'eau, **il faudrait déjà qu'il y en ait dans les tuyaux** », comme l'a souligné un directeur de l'ONEA. Ainsi, bien que la production ait toujours constitué un défi pour l'ONEA, les changements climatiques et la croissance démographique **risquent d'accentuer la problématique d'épuisement des ressources en eau** et donc de freiner la production.

²⁰ Le contrat plan mentionne également le remboursement du service de la dette et la couverture de la dépréciation des infrastructures.

2.2. LES SERVICES D'EAU EN MILIEUX RURAL ET SEMI-URBAIN : DES RESPONSABILITES ECLATEES

Rappelons tout d'abord que la gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable en milieux rural et semi-urbain a été reformée en 2000 pour améliorer les services publics d'eau potable en s'éloignant de la gestion communautaire. À partir de 2009, la **compétence eau a été transférée aux communes²¹ qui sont donc devenues maîtres d'ouvrages**. Dans le cadre du transfert de compétences et de la décentralisation, elles reçoivent également des dotations de l'État.

On détaillera ici les différents modèles de gestion co-existant en milieux rural et semi-urbain - la délégation de service public à un opérateur privé, à une AUE ou encore le fonctionnement en régie - et on interrogera la durabilité financière de chacun. On s'arrêtera enfin sur la dernière réforme du secteur, en 2019, pour discuter de son impact réel et potentiel sur les différents modèles économiques.

DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

Depuis la réforme de 2000, le système de **délégation de service public d'eau potable²² est fortement encouragé par l'État burkinabé, essentiellement par contrat d'affermage à un opérateur privé**. Ces opérateurs sont essentiellement des entreprises privées mais il peut aussi arriver que le délégataire soit l'ONEA ou même une association, comme Impulsion²³ pour la commune de Barsalogho.

La délégation de service public est principalement justifiée par **l'expertise technique requise** pour la gestion des services d'eau potable, qui fait largement défaut au niveau des communes. En effet, bien souvent ces dernières n'ont même pas de technicien. Dans les communes d'intervention du projet Nex'Eau, seules les communes de Ouahigouya et de Kongoussi disposent de cette ressource humaine.

²¹ Le décret n° 2009-107/PRES /PM/MATD /MARH/MEF/MFPRE du 03 mars 2009 portant transfert des compétences et des ressources de l'État aux communes dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement, fait suite à l'adoption du Code général des collectivités territoriales de 2004 visant la mise en place d'un processus de décentralisation

²² Aucune des 5 communes couvertes par Nex'Eau n'est actuellement en contrat d'affermage avec un délégataire de service public.

²³ <https://asso-impulsionbf.com/>

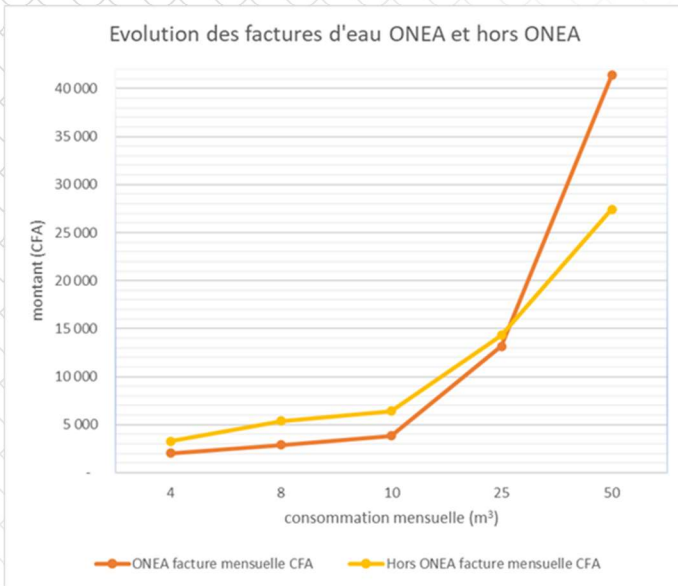


Schéma 2. Évolution des factures d'eau ONEA et hors ONEA (par exemple en DSP) au niveau de BP (source : MEA, 2019 a).

Dans un contrat d'affermage, l'opérateur doit assurer le fonctionnement et l'entretien des ouvrages ainsi que la vente d'eau. Les travaux de branchements peuvent également être délégués au fermier. En revanche, l'opérateur n'a pas la charge du renouvellement des équipements de plus de 15 ans.

Les prix de l'eau aux BF ou par BP varient de **450 à 500 FCFA/m³** selon les opérateurs (plus la redevance mensuelle aux BP qui est de 1000 FCFA), ce qui **est plus cher que les tarifs de l'ONEA**. Ainsi, jusqu'à 25m³ de consommation mensuelle, l'eau de l'ONEA coûte moins cher (cf. Schéma 2).

Ce prix est censé comprendre des redevances communales (pour la maîtrise d'ouvrage, le suivi

technique et financier, et le renforcement de capacités), ainsi que la CFE. Par ailleurs, le fermier doit verser annuellement des dotations aux amortissements sur un compte bancaire mutualisé avec la commune.

Plusieurs acteurs témoignent des **difficultés de ce système et du mécontentement** des différentes parties prenantes, aussi bien les communes que les opérateurs privés. Le principal reproche adressé aux fermiers porte sur le **manque de transparence des comptes d'exploitation** et sur l'impossibilité de contrôler leur véracité²⁴. Certains acteurs de développement les soupçonnent également de profiter du **manque de connaissances des communes** en matière de réglementations sur l'eau et de maîtrise d'ouvrage pour faire plus de bénéfices qu'il n'y paraît. En particulier, **les redevances ne sont pas souvent perçues** et les comptes pour dotations aux amortissements pas ouverts. Enfin, certains fermiers **ne gèrent tout simplement pas correctement les ouvrages** qui finissent par devenir dysfonctionnels. C'était, semble-t-il, le cas du fermier « SORE et Frères », dans la région du Nord, dont le contrat n'a pas été renouvelé.

« Les opérateurs disent que c'est pas rentable. Si c'est pas rentable et qu'ils restent 4 ans : on a des doutes ! »
Agent d'ONG de développement

A contrario, les opérateurs privés dénoncent le **manque de rentabilité** de cette activité, notamment en raison du **nombre insuffisant d'ouvrages à gérer**. Leur modèle économique dépend en effet de l'existence et du nombre de centres rentables dans leur périmètre car cela leur permet de compenser les centres déficitaires.

« Ce qu'on fait là-bas, c'est du social ! »
Agent d'une entreprise privé, délégataire de service public, au sujet de la gestion des ouvrages hydrauliques

La gestion de l'eau est alors appréhendée comme **une activité presque caritative**, complémentaire par rapport aux activités principales de l'entreprise (génie civile, construction et réhabilitation de réseaux hydrauliques et électriques, etc.).

²⁴ Les volumes vendus constitueraient le seul élément susceptible d'être effectivement contrôlé, grâce aux compteurs.

Il est par ailleurs intéressant de noter que, lorsqu'une zone est couverte par un contrat d'affermage, **les PMH sont contractuellement reversées dans le périmètre du fermier** (comme les PEA et AEPS). **Pourtant, en pratique, ces ouvrages ne sont jamais gérés par le fermier** pour qui cela représente une gestion non rentable, compte tenu du refus de la plupart des usagers de payer l'eau à ces points d'eau et du fait de l'absence de compteurs. L'inclusion des PMH dans le périmètre des délégataires leur permet néanmoins de garder la main sur des ouvrages hydrauliques dont certains, présentant de bons débits, seraient susceptibles d'être transformés ultérieurement en AEPS ou PEA. Or, l'ambition est toujours d'augmenter la taille du parc d'ouvrages à gérer. Pourtant, la présence de PMH où l'eau est prélevée gratuitement, et plus **généralement celle de points d'eau gratuits (ou très peu chers), constitue une « concurrence déloyale »** selon certains opérateurs. Aussi, il ne serait pas rare de voir les populations préférer des points d'eau traditionnels gratuits même s'ils ne respectent pas les normes de qualité. Par conséquent, il arrive que des opérateurs refusent d'inclure dans leurs périmètres certains AEPS/PEA, même neufs, si un point d'eau gratuit (une PMH ou autre) existe à proximité. À toutes ces difficultés énoncées, se rajoutent d'autres problèmes, comme la **faiblesse de la consommation, des équipements défectueux, des fuites** et, à certains endroits, un **problème de ressources en eau**.

Enfin, **certaines zones ne sont pas tout simplement couvertes par des opérateurs privés**, soit parce que les appels d'offres pour recruter un fermier se sont avérés infructueux (certains périmètres sont jugés « non rentables » par les opérateurs privés qui préfèrent ne pas soumettre d'offre pour ces lots), soit simplement parce que la commune n'a pas lancé d'appel d'offres. En effet, la constitution d'un dossier d'appel d'offres semble une difficulté importante pour certaines communes. **Le fonctionnement en régie provisoire** est alors proposé mais n'est pas toujours accepté par la DREA, comme ce fut le cas pour la commune de Boudry. **Des zones grises existent** par ailleurs lorsque l'appel d'offres a été infructueux ou qu'un contrat d'affermage a été interrompu : la gestion de l'eau n'est alors officiellement ni en régie en délégation de service public.

MAITRISE D'OUVRAGE COMMUNALE

Les communes sont censées assurer la maîtrise d'ouvrage des services publics d'eau potable en zone urbaine non lotie et en zone rurale. Elles sont donc responsables de la **planification, de l'exécution, de la gestion et du suivi-évaluation** en matière d'accès à l'eau potable. Pour cela, elles reçoivent de l'argent de l'État. **En 2021, pour le domaine de compétence « eau et assainissement », l'État avait transféré aux collectivités territoriales²⁵ 1,090 milliard FCFA** : la moitié à 16 communes pour la réalisation de 74 nouveaux forages, l'autre moitié à 21 communes pour la réhabilitation de 176 forages (MEA, 2022)²⁶. Cela correspond à une moyenne de 29 471 millions de CFA par collectivité mais on voit qu'une large majorité de collectivité n'a rien reçu.

Dans tous les cas, les communes manquent souvent de ressources humaines qualifiées pour assurer la gestion des services et rencontrent des **difficultés pour assurer la maîtrise d'ouvrage**. Ainsi, depuis les années 2000, les acteurs de développement tentent de renforcer les capacités des communes en la matière - pas seulement sur la gestion de l'eau, et d'ailleurs pas seulement au Burkina Faso (Sémanou et Teissier, 2017).

²⁵ On compte 364 collectivités territoriales dont 351 communes et 13 régions.

²⁶ À noter que cette donnée ne semble toutefois pas concordante avec les informations communiquées par le ministère de l'Economie, des Finances et de la Prospective, dans sa rétrospective de 2021, qui indique « le transfert de 15,27 % du budget aux CT constitué de tous les appuis financiers de l'Etat à la décentralisation représentant 310,56 milliards FCFA » https://www.finances.gov.bf/fileadmin/user_upload/RAPPORT_RETROSPECT_2021_WEB_FINAL.pdf

« Il faut faire les documents, les faire passer par le budget, puis il faut que le contrôle approuve et il faut le refaire valider par la CTR [*la commission technique régionale*]. S'ils ne sont pas compréhensifs, il faut encore attendre six mois. Au final, s'il y a une panne, on attend surtout la DGEP »
Agent d'ONG de développement

D'un point de vue financier, les communes disposent d'un **compte communal basé au Trésor Public** sur lequel chacune doit verser ses recettes et retirer de l'argent pour l'entretien des ouvrages. D'après certains témoignages, les **communes étaient peu enclines à utiliser ce mécanisme**, trop lourd et trop complexe pour débloquer de l'argent. Certaines n'avaient même pas ouvert de compte.

Face au manque de ressources, humaines, matériels et financières des communes, **des projets d'intercommunalité**²⁷ ont vu le jour **afin de mutualiser les ressources existantes**, notamment les services techniques. C'est par exemple le cas de la « CCBam » (la Communauté de Communes du Bam) qui a mis en place une structure intercommunale pour suivre les différentes délégations de service public. Forte de ces nouvelles compétences, celle-ci s'interroge d'ailleurs sur un possible passage en régie pour la gestion de l'eau, lorsque les contrats d'affermage en cours se termineront. Pourtant, bien que **l'intercommunalité constitue un des dix principes de la tarification** (MEA, 2019 a), et qu'elle « confère des avantages certains aux communes et aux acteurs intervenant dans la maîtrise d'ouvrage communale » (MEA, 2019, b), l'État semble s'y opposer, selon les dires de plusieurs acteurs.

GESTION COMMUNAUTAIRE

Fortement promue dans les années 80-90, **la gestion communautaire a été remise en cause** par la réforme hydraulique des années 2000 en raison des nombreuses difficultés observées – principalement des ouvrages hors d'usage. Cette réforme préconisait ainsi que **tous les ouvrages hydrauliques devaient être gérés par des opérateurs privés**²⁸. Avec le transfert de maîtrise d'ouvrage aux communes, la gestion des ouvrages hydrauliques en zone rurale devait donc théoriquement suivre le schéma suivant : pour chaque village, la commune délègue à l'AUE la gestion des PMH²⁹ qui elle-même délègue cette gestion à un opérateur privé.

Face à l'échec de cette politique, **l'État est finalement revenu à une gestion communautaire** (MEA, s.d.) **par les AUE** (qui délèguent elles-mêmes au Comité de Gestion de Point d'Eau - CGPE) en y ajoutant une obligation de collaboration avec les maintenanciers de manière à assurer l'entretien et la réparation des PMH. Puis, face au non-respect de cette obligation, il a été décidé de passer par une **convention tripartite entre la commune, l'AUE et le maintenancier** entérinant le fonctionnement suivant : la commune perçoit les redevances annuelles des AUE (10 000 FCFA/PMH), ce qui lui permet de prendre en charge les maintenances préventives (mais non les réparations).

Malheureusement, là encore, la **mise en pratique s'avère difficile**, soit parce que les AUE ne versent pas les redevances à la commune, soit parce que, les ayant versées au début, elles n'ont pas vu venir le maintenancier et ont donc arrêté les versements. Les communes étaient alors accusées de détournement. Or, ce problème venait certainement de la difficulté administrative pour récupérer l'argent versé au Trésor Public. En outre, beaucoup d'AUE n'ont pas compris la distinction entre maintenances préventives et réparations, ce qui n'a pas manqué de provoquer des tensions avec les communes. Cette **difficulté de redevabilité quant à**

²⁷ Permis par l'article 130.- (Loi n°2009-65) du code général des collectivités territoriales <https://knowledge.uclga.org/IMG/pdf/codegeneraldescollectiviteterritoriales.pdf>

²⁸ Décret n°2000-514/PRES/PM/MEE du 3 novembre 2000 portant adoption d'un document cadre de la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'approvisionnement en eau potable en milieu rural et semi-urbain

²⁹ Via une convention de délégation de gestion des PMH

l'utilisation de l'argent versé apparaît également au niveau de la relation usagers – AUE. Ainsi, les usagers constatant des pannes, malgré leurs contributions versées aux AUE, ont fini par arrêter de les payer (Hydroconseil, 2020).

Si l'eau est théoriquement payante aux PMH, le plus souvent à travers des cotisations annuelles (entre 2 500 et 5 000 FCFA/ménage) et en conformité avec la délibération communale sur le prix de l'eau, le prélèvement d'eau au niveau des PMH s'avère en réalité gratuit. C'est en effet seulement en cas de panne que des **cotisations**

« Chaque village ou quartier s'organise pour faire des cotisations en cas de panne. Mais une panne peut durer pendant 4 ans sans réparation. »
Agent communal

spontanées sont organisées, permettant de rétablir l'accès à l'eau, après une **interruption plus ou moins longue**. Quand les cotisations des usagers ne suffisent pas, il arrive qu'une **aide financière soit sollicitée auprès des « fils des villages »³⁰** - des personnes originaires de ces villages vivant dans des grands centres urbains burkinabé comme Ouagadougou ou Bobo Dioulasso. En dernier recours, **l'appui de partenaires extérieurs** peut être sollicité.

Il faut ici souligner que la gestion communautaire ne concerne pas en pratique seulement des PMH. En effet, **il n'est pas rare de voir des AEPS ou PEA gérés par des comités de gestion de points d'eau** quand ces ouvrages ne sont pas couverts par un contrat d'affermage avec un opérateur privé et même si, théoriquement, ils devraient être gérés en régie par la commune.

Par ailleurs, l'efficacité de ces AUE (et des CGPE) est régulièrement remise en question. **De nombreux acteurs interrogés les jugent en effet « non fonctionnelles »**, du moins selon les normes établies (composition et fonctionnement du bureau, contributions financières régulières des usagers, gestion des comptes documentée et transparente, etc.). Finalement, pour Pezon et Bassono (2012), **« la gestion communautaire ne permet pas de mobiliser plus de ressources que l'absence de dispositif »**.

Pour finir, il paraît important d'évoquer la présence de points d'eau publics d'un type particulier : ceux des écoles, et des Centres de Santé et de Protection Sociale (CSPS). Souvent financés par des appuis extérieurs ou l'État, ils sont **gérés par la structure dans laquelle ils se trouvent, de concert avec la commune**, qui est souvent sollicitée en cas de panne. L'eau de ces ouvrages est fournie gratuitement (les coûts sont pris en charge par la structure), théoriquement réservée aux personnes occupant ces lieux pendant le temps d'usage des bâtiments.

2019, UNE REFORME DE PAPIER

À la suite de longues discussions et négociations entre les partenaires du secteur de l'eau, une réforme de l'hydraulique rurale et semi-urbaine a eu lieu en 2019. Un des éléments clés de cette réforme était la **réduction du tarif de l'eau potable** dans le but de réduire l'écart avec les prix de l'eau de l'ONEA et, donc, **d'améliorer l'équité du prix de l'eau entre milieux rural et urbain**.

Ainsi, **à l'horizon 2030**, les tarifs sont censés progressivement diminuer pour atteindre **200 FCFA/m³ et 350 FCFA/m³ au niveau des BF et des BP domestiques** respectivement (pour ces derniers, les ménages devront également s'acquitter d'une redevance fixe mensuelle de 500 FCFA/mois). Par ailleurs, la redevance

³⁰ Ces « fils des villages » représentent une importante source de financements pour toutes les actions de développement des localités. Leurs motivations peuvent être altruistes mais également politiques.

communale versée par le fermier doit passer de 25 FCFA/m³ à 38,5 FCFA/m³³¹. Cela concerne les centres d'au moins 2 000 habitants, soit 3 195 centres pour une population de 13,72 millions d'habitants (MEA,2019, a).

Pour atteindre les objectifs de la réforme, il a été calculé que ces prix assureraient un équilibre financier **dès lors que le périmètre du fermier comprendrait 20 AEP**³². Cette projection s'appuie également sur un **accroissement de la consommation**, en particulier via **l'augmentation du nombre de BP** (70 % de la population desservie par BP en 2030, au lieu de 3 % en 2015) qui devrait être intégralement subventionnée par l'État, et par des investissements massifs dans des infrastructures de production et de distribution (750 milliards de FCFA). Une **transition énergétique**, vers des systèmes solaires ou reliés au réseau électrique national, apparaît en outre nécessaire pour diminuer les charges d'exploitation.

Pourtant, malgré la traduction de cette volonté politique en décrets et guide pratique, **la plupart des acteurs du secteur semblent sceptiques** quant à sa mise en œuvre, jugeant cette réforme irréaliste car **ne permettant pas d'assurer une rentabilité financière** pour les délégataires de service. En particulier, **l'hypothèse d'augmentation de la consommation en eau (et de nombre de BP) paraît hautement improbable** compte tenu du manque de ressources en eau et des capacités financières de plus en plus limitées des usagers. Du reste, certains acteurs - communes notamment - **ne connaissent tout simplement pas l'existence de cette réforme**.

« Personne ne s'intéresse à ce décret et personne n'a l'intention de l'appliquer »
Agent d'ONG de développement

En conséquence, et peut-être aussi compte tenu du contexte de crise actuel, **plus personne ne semble se soucier de cette réforme** et des objectifs visés : les contrats de délégation de service public d'eau potable se négocient exactement dans les mêmes conditions qu'avant. Faute de réelle volonté politique ou simplement parce que la réforme a précédé la mise en œuvre des conditions de réussite de celle-ci, nous sommes devant un « parfait » exemple **d'écart entre normes formelles (la réforme et ses décrets) et normes pratiques** (Olivier De Sardan, 2010).

³¹ Composée de 20 FCFA/m³ pour assurer une partie du fonctionnement de la maîtrise d'ouvrage communale, 10 FCFA/m³ pour le suivi technique et financier, 1 FCFA/m³ pour la contribution financière en matière d'eau et 7,5 FCFA/m³ pour le renforcement de capacités des acteurs.

³² Un AEP correspond à un PEA, un AEPS ou un AEP multi-villages.

Éléments à retenir du chapitre II

Au Burkina Faso, les modèles économiques des services publics d'eau potable sont très variables d'un service à un autre.

L'ONEA, qui intervient en zone urbaine lotie, est indéniablement une organisation solide capable de financer son fonctionnement et une petite partie de ses investissements, en particulier grâce à la rentabilité des deux principaux centres urbains couverts (Ouagadougou et Bobo Dioulasso). La tarification par tranches - pratiquée au niveau des branchements privés et qu'on ne retrouve pas dans les autres services d'eau potable - permet par ailleurs d'offrir les premiers mètres cubes d'eau à un tarif particulièrement bas. Ce modèle repose donc sur un double système de subventions croisées : entre centres d'une part, et entre niveaux de consommation d'autre part. Toutefois, les perspectives de croissance démographique urbaine, conjuguées à une production d'eau de plus en plus difficile, pourraient venir remettre en question la solidité de ce modèle.

Dans les zones rurales ou urbaines non couvertes par l'ONEA, le modèle des services publics d'eau potable repose sur la décentralisation, c'est-à-dire sur le transfert des compétences aux collectivités locales, qui s'accompagne également d'un transfert de fonds de l'État. Or, la plupart des collectivités ne sont toujours pas en mesure de gérer les services d'eau par elles-mêmes. Elles ont ainsi souvent recours à la délégation de services publics mais peinent encore à assurer leur rôle de maîtrise d'ouvrage. Les délégataires, quant à eux, se plaignent du manque de rentabilité de leur activité malgré des tarifs déjà relativement élevés. Finalement, de nombreux ouvrages, essentiellement des PMH, sont gérés comme dans les années 80-90, c'est-à-dire selon un modèle de gestion communautaire qui s'avère peu opérant. L'accès à l'eau est alors gratuit et ce sont bien souvent des appuis extérieurs (politiciens, ONG, famille installée dans des pôles urbains) qui finissent par financer les réparations. En résumé, les différents services d'eau potable existant dans ces zones n'ont pas encore trouvé de modèles économiques stables.

Enfin, la mise en œuvre de la réforme de 2019 qui visait à réduire progressivement les tarifs de l'eau potable dans les zones rurales et semi-urbaines d'ici 2030 ne semble pas considérée sérieusement par les acteurs de l'eau et paraît largement hors d'atteinte.

III. LES IMPACTS DE LA CRISE SUR LES MODES D'APPROVISIONNEMENT EN EAU DES USAGERS

Dans cette partie, nous essaierons d'analyser les différents impacts de la crise sur la volonté et la capacité des usagers à payer l'eau. Nous verrons donc d'abord comment est perçu le principe de paiement de l'eau pour ensuite analyser les nouvelles pratiques des usagers au regard des nouvelles caractéristiques des services d'eau, en particulier les tarifs. Nous verrons enfin les mécanismes de solidarité, formels et informels, auxquels les populations les plus démunies font appel.

3.1. LE PRINCIPE DE PAIEMENT DE L'EAU

Le principe de « l'eau paie l'eau » a été un fil conducteur pour le développement des politiques publiques relatives aux modèles économiques des services d'eau potable. Pourtant, certains usagers - en particulier ceux des zones rurales - ne semblent pas conscients de l'importance du paiement de l'eau, voire le remettent en cause. Avec la crise et ses conséquences – arrivées des déplacés, arrivées des ONG humanitaires et perturbation des services –, **le principe de paiement de l'eau semble de plus en plus difficile à faire appliquer.**

LES CONTRIBUTIONS INITIALES

En milieu rural au Burkina Faso, dans le cadre de l'exécution des projets et programmes d'AEP, la communauté demandeuse est censée payer **une contribution initiale** : d'une part, pour contribuer « à l'investissement » (main d'œuvre ou contribution en nature comme du sable des graviers ou de l'eau) et, d'autre part, pour constituer un capital initial permettant de faire face aux frais d'entretien et de réparation à venir³³. Les contributions sont valables pour toute intervention d'acteurs (État, commune, ONG, association...).

« C'est avant la crise que la contribution du village était demandée lors de la réalisation des forages communautaires. Depuis que la crise a commencé, aucune contribution n'a été demandée »
Leader hôte de Titao

Il ressort des entretiens et enquêtes de terrain menés que **cette modalité n'est plus appliquée** dans la zone de la recherche, et ce depuis l'installation de la crise sécuritaire et humanitaire. En effet, avec ce nouveau contexte, les acteurs qui interviennent sur le terrain ont changé de visage. Les ONG de développement, les

projets et les programmes qui intervenaient dans ces zones, en temps de paix, ont été remplacés par des ONG humanitaires aux modalités d'actions différentes.

³³ Plus précisément, d'après la « note de propositions relatives aux contributions financières en matière d'AEP », la contribution financière attendue est de 200 000 FCFA par forage neuf, de 75 000 FCFA pour la réhabilitation de forage, de 150 000 FCFA pour la réalisation/réhabilitation d'AEPs et de 10 000 FCFA par Borne Fontaine.

De l'avis de certains acteurs institutionnels, cette situation serait en fait antérieure à la crise. En effet, le principe de contribution initiale soulevait des problèmes, en particulier parce que les habitants se considéraient ensuite en partie propriétaire des ouvrages. Aussi, après plusieurs discussions au niveau ministériel, il avait été décidé d'abandonner cette pratique. Quelle qu'en soit la cause, cette pratique semble bel et bien avoir été abandonnée.

COMPREHENSION DU PRINCIPE

Les enquêtes menées lors de cette recherche semblent montrer **que les populations ont conscience de l'utilité du paiement de l'eau pour assurer la prise en charge des coûts de fonctionnement et de réparation**. Et c'est d'ailleurs pour cela que, même si elles sont satisfaites de pouvoir bénéficier de points d'eau gratuits, certaines personnes expriment tout de même « une peur de la dépendance » et s'inquiètent de l'évolution future : sans argent pour couvrir ces frais, leur accès à l'eau sera compromis.

« Il faut que nous aussi, on arrive à réparer le forage mais sans paiement de l'eau, c'est difficile »

Leader PDI d'un SAT de Kongoussi

Pour prévenir de futures réparations, certaines communautés ont donc **décidé de rendre l'eau payante**. C'est le cas des habitants du SAT du secteur 05 de Kongoussi qui ont décidé d'instaurer une cotisation mensuelle de 300 FCFA par chef de ménage. De même, dans le quartier de Péla à Ouahigouya, l'eau - précédemment gratuite - est désormais vendue pour faire face à la pression accrue sur les ouvrages hydrauliques. **L'arrivée massive des déplacés semblent ainsi avoir suscité une prise de conscience** et des changements de pratiques à certains endroits.

Soulignons que ce résultat semble aller dans le sens contraire de l'enquête *baseline* du projet Nex'Eau dans laquelle 43 % des enquêtés avaient répondu qu'il n'était pas important que les usagers payent leurs consommations en eau. Il est cependant difficile de savoir si elles voulaient exprimer par là le fait qu'elles ne voulaient pas payer l'eau ou si elles ne savaient effectivement pas à quoi sert l'argent collecté. Dans tous les cas, ce résultat est concordant **avec l'idée, parfois mise en avant par les populations, que c'est à la commune et aux ONG de prendre en charge les réparations d'un ouvrage public**. On constate au passage un amalgame étrange entre commune et ONG.

D'un point de vue général, le principe de paiement de l'eau paraît **moins évident pour les populations rurales, ou anciennement rurales**. La pratique est effectivement moins ancrée dans les habitudes de ces zones où la plupart des ouvrages hydrauliques, gérés de manière communautaire, sont gratuits ou sujets à cotisation seulement en cas de panne. Ainsi, d'après l'enquête *baseline*, les déplacés sont proportionnellement moins nombreux que les populations hôtes (la moitié plutôt que deux tiers) à reconnaître l'importance du paiement de l'eau.

APPLICATION DU PRINCIPE

Dans le contexte de crise actuel, le principe de paiement est néanmoins remis en cause, dans le discours et dans les actes. En effet, **la situation apparaît comme une situation exceptionnelle, affectant le niveau de vie des populations, ce qui justifierait des mesures exceptionnelles** telles que la suspension du paiement de l'eau. Parce qu'implicitement, l'idée de « crise » sous-entend une **temporalité courte**, les mesures prises seraient alors également momentanées, comme cela a été le cas lors de la crise COVID-19. Et de fait, **de nombreuses ONG interviennent pour fournir de l'eau gratuitement aux populations**, remettant *de facto* en cause le principe de paiement de l'eau. C'est particulièrement **le cas au niveau des SAT** en raison de la vulnérabilité des

déplacés, mais c'est également **le cas au niveau des PMH** où les usagers ont l'habitude de ne pas payer l'eau au volume et de ne cotiser qu'en cas de panne. Or celles-ci sont maintenant systématiquement prises en charge par les ONG. On note aussi qu'à certains endroits, le paiement de l'eau a été **suspendu faute de pouvoir procéder au recouvrement**, comme pour les BP de l'ONEA à Titao.

Par ailleurs, le principe de paiement de l'eau est parfois **remis en cause par les usagers eux-mêmes, indépendamment de la crise**. Certains usagers considèrent en effet que l'eau est vitale et que, par conséquent, **elle devrait être gratuite** et les coûts pris en charge par la puissance publique. Il s'agit ici d'une **position de principe. D'autres doutent de la bonne utilisation de l'argent de la tarification**, en particulier quand la qualité du service n'est pas au rendez-vous. Il s'agit là d'un **manque de confiance dans la bonne gestion des services**. Notons que ce dernier point **ne semble pas avoir été exacerbé avec la crise**, malgré la difficulté pour les gestionnaires de l'eau à maintenir un service de qualité.

« Plusieurs fois on a cotisé mais on n'a pas su où était allé notre cotisation donc les gens ne voulaient plus cotiser. »
AUE, Séguénéga

En revanche, **les usagers ne contestent apparemment pas le paiement de l'eau au niveau des points d'eau privés et des revendeurs**, même s'il peut leur arriver de trouver les prix excessifs (souvent autour de 50 FCFA le bidon de 20 l). **Que la vente d'eau puisse être une activité lucrative paraît en effet normal**. Avec la crise, les points d'eau privés et le nombre de revendeurs se sont d'ailleurs multipliés pour répondre à la hausse de la demande.

Il ressortait de l'enquête *baseline* Nex'Eau **que seulement 41 % des ménages paient pour leur accès à l'eau potable**. Pour autant, la plupart des personnes interrogées pour cette recherche considérait que les **prix pratiqués au niveau des points d'eau payants (hors revendeurs) étaient raisonnables**, sachant que les prix du bidon de 20 l varient entre 5 et 15 FCFA. L'appréciation de ce qu'est un prix acceptable est néanmoins tout à fait **subjective** et comme souligné par un gestionnaire de point d'eau : « même 5 FCFA le bidon, certains vous diront que c'est trop ».

3.2. TROUVER L'EAU LA MOINS CHERE POSSIBLE

Avec la crise sécuritaire et le manque de production d'eau, de nombreux usagers éprouvent des difficultés à payer leurs consommations en eau. Pour y faire face, les usagers - notamment les plus pauvres - **recherchent des points d'eau gratuits, quitte à se tourner vers des sources d'eau non améliorées**. Ils diversifient alors leurs sources d'approvisionnement selon les usages.

FLUCTUATION ET MANQUE DE LISIBILITE DES PRIX

En 2021, le Cluster WASH a réalisé une étude de marché dans 15 villes du Burkina Faso accueillant de nombreux déplacés. Celle-ci a permis d'établir le prix le plus courant d'un bidon de 20 l d'eau pour ces différentes localités, sans distinction entre les types de points d'eau (voir Tableau 2). On constatait alors **une**

forte variation de prix, de 10 FCFA à Dori ou Kongoussi, jusqu'à 125 FCFA à Arbinda.

En effet, en raison du déséquilibre entre l'offre et la demande, les prix augmentent. C'est particulièrement vrai dans les villes où la production d'eau est contrainte par les ressources pour le contexte sécuritaire et où l'arrivée de déplacés est venue gonfler la demande en eau, comme à Arbinda.

Cette fluctuation est évidemment parfaitement illégale au niveau des points d'eau publics où les prix sont censés être fixes mais, comme ils ne sont en réalité jamais affichés, les fontainiers sont libres de pratiquer les prix qu'ils souhaitent. Ainsi, à Fada N'Gourma, où le projet PADAEPA avait affiché les prix des BF de l'ONEA pour sensibiliser la population à payer l'eau (voir Illustration 1), les panneaux auraient été vandalisés par les fontainiers eux-mêmes, estimant que ces tarifs ne leur garantissaient pas un travail rentable. Quant aux fontainiers ONEA interrogés dans le cadre de cette recherche, ils ne connaissaient pas toujours les prix officiels et indiquaient vendre le bidon de 20 l à 10 FCFA et le fût à 150 FCFA (au lieu de 5 et 60 FCFA respectivement).

| Ville | Prix d'un bidon | |
|-------------|-----------------|--------------------|
| | d'eau de 20L | Réponse principale |
| Dori | 10 FCFA | 78% |
| Kongoussi | 10 FCFA | 79% |
| Bourzanga | 12.5 FCFA | 80% |
| Fada | 12.5 FCFA | 55% |
| Gorgadji | 12.5 FCFA | 47% |
| Kaya | 12.5 FCFA | 58% |
| Matiakoali | 12.5 FCFA | 87% |
| Pissila | 12.5 FCFA | 98% |
| Tougouri | 12.5 FCFA | 79% |
| Gayéri | 15 FCFA | 47% |
| Bouroum | 25 FCFA | 43% |
| Barsalogo | 50 FCFA | 55% |
| Djibo | 50 FCFA | 89% |
| Gorom-Gorom | 100 FCFA | 53% |
| Arbinda | 125 FCFA | 73% |

Tableau 2. Prix du bidon d'eau de 20 l dans 15 villes du Burkina Faso (Source : UNICEF, 2021)



Illustration 1. Panneau d'information des prix installés dans le cadre du projet PADAEPA à Fada N'Gourma (source : Enabel)

Au niveau des points d'eau privés et des revendeurs, l'augmentation des prix est légale et répond à un effet d'opportunisme ou à une concurrence entre consommateurs cherchant à tout prix à avoir de l'eau. Par exemple, les activités d'orpaillage - très présentes au Burkina Faso - aggraverait cette dynamique, les orpailleurs aisés faisant partie de ceux qui n'hésitent pas à acheter l'eau nécessaire à leurs activités à « prix d'or ». Et bien que certains vendeurs d'eau disent ne pas vouloir participer à ce phénomène, d'autres en revanche semblent moins soucieux de cet aspect moral. Il a ainsi été rapporté que certains fontainiers et revendeurs négociaient les prix entre eux, ou encore que des fontainiers étaient par ailleurs eux-mêmes des revendeurs.

« Parce que la demande devient forte, les clients renchérissent pour avoir l'eau mais en ce qui me concerne mes prix ne varient jamais. »
 Revendeur, Ouahigouya

En dépit du tableau dressé ci-dessus, les enquêtes menées pour cette recherche offrent une lecture de la situation un peu différente. En effet, la plupart des personnes interrogées indiquaient que les prix n'avaient pas changé avec la crise, ce qui semble contredire l'idée de fluctuation des prix selon l'équilibre offre-demande. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cela : d'abord, l'échantillon de la présente recherche est très faible et les résultats ne sont pas statistiquement représentatifs ; ensuite, les enquêtes ont été menées dans

zones géographiques différentes de celle de l'étude du Cluster WASH ; enfin, **l'évolution globale du prix de l'eau dépend de l'ampleur des différentes modalités d'approvisionnement**. Si la couverture des besoins est principalement assurée par les privés et les revendeurs, il est normal qu'une tendance à la hausse soit observée. Dans tous les cas, **le suivi des prix est difficile du fait des pratiques informelles**.

L'OPTION DE LA CORVEE D'EAU POUR LES POINTS D'EAU GRATUITS

La montant élevé des tarifs de certains points d'eau et l'appauvrissement économique des ménages conduisent de plus en plus ces derniers à **aller chercher de l'eau à des points d'eau gratuits**, de préférence à des bornes fontaines, ou sinon à des PMH. Ces points d'eau correspondent souvent aux nouveaux ouvrages installés par les ONG, ceux gérés de manière communautaire, à certains points d'eau privés ou encore à ceux d'institutions comme les écoles, les CSPS ou les lieux de culte.

Les règles peuvent néanmoins évoluer et, avec l'affluence, il arrive que certains gestionnaires décident de rendre leurs ouvrages payants pour tout ou partie des usagers, comme c'est déjà le cas de certains CSPS dont l'eau est devenue payante pour les revendeurs, voire pour les riverains.

Aller aux points d'eau gratuits peut impliquer de **parcourir de grandes distances et de transporter l'eau ensuite**. Cette corvée d'eau est bien sûr très fatigante et requiert des outils (contenants, charrette) dont ne disposent pas toujours les ménages le plus pauvres. Leur location, souvent possible, est par ailleurs coûteuse. C'est d'ailleurs surtout le service de transport d'eau à domicile que payent ceux qui font appeler aux revendeurs, certains faisant même varier les prix selon la distance parcourue.

En outre, l'affluence est forte à ces points d'eau, forcément très attractifs. **Le temps d'attente est donc souvent plus long qu'ailleurs**, affectant les activités domestiques et économiques des femmes ainsi que la scolarisation des enfants. L'affluence est également un **facteur de tensions entre usagers** et donc un risque pour la cohésion sociale. Enfin, quand il s'agit de PMH, un **effort physique pour le pompage** s'ajoute à la corvée d'eau.

Pour autant, malgré la pénibilité accrue de la collecte aux points d'eau gratuits, **cette option s'avère de plus en plus utilisée, en particulier par les ménages les plus pauvres** (certains combinant également modalités gratuites et payantes).

« La technique qu'adoptent les ménages est d'aller déposer tôt le matin les 3/4 de leurs récipients aux sources gratuites pour venir ensuite s'approvisionner avec le reste des récipients, à notre point d'eau ou auprès de revendeurs ».

Fontainier d'un PEA payant, Ouahigouya

LE RECOURS AUX SOURCES D'EAU NON AMELIOREES

Les populations, **en particulier les plus pauvres**, cherchent au maximum à s'approvisionner en eau potable gratuitement mais quand l'affluence aux points d'eau potable gratuits est trop forte, de nombreux ménages **recourent alors aux sources d'eau alternatives : puits traditionnels, mares et lacs**.

Les ménages les plus démunis, on les reconnaît à travers le chemin du lac »
Habitant de Kongoussi

Il ressort des enquêtes que ces sources ne sont *a priori* **jamais utilisées pour la boisson ou pour la cuisson des aliments** mais elles peuvent toutefois servir pour la douche. L'enquête *baseline* indique toutefois des résultats plus nuancés : sur les 1054 personnes interrogées, 715 déclarent boire de l'eau de puits, et même 23 de l'eau de surface. Certaines parmi elles ne disposent d'aucun autre accès à l'eau mais, ces personnes mises à part, il reste encore 109 personnes qui boivent de l'eau de puits et 6 de l'eau de surface. Cela ne

signifie pas que ces personnes boivent ces sources d'eau toute l'année mais qu'elles peuvent en consommer en cas de panne ou de pénurie au niveau de leurs points d'eau potable.

Les enquêtes ont par ailleurs montré que des personnes disposant pourtant de BP avaient aussi recours aux puits traditionnels. La raison est double : d'une part, les BP ne fournissent pas suffisamment d'eau et, d'autre part, certains ménages disposent de puits traditionnels à proximité. Il est donc plus commode pour eux de s'approvisionner à ces sources, de surcroît gratuites. Au-delà du prix, **la distance est évidemment aussi un paramètre pour le choix du mode d'approvisionnement en eau.**

Par ailleurs, **un revendeur a indiqué vendre l'eau de puits traditionnels** (entre 500 et 750 FCFA le fût de 200 l), principalement pour les usages économiques comme les briques, mais aussi pour tous les usages domestiques hors boisson. Il est surprenant de constater que de l'eau non potable puisse être achetée mais cela illustre tristement la problématique actuelle de pénurie d'eau potable.

Évidemment la qualité de l'eau de ces sources pose question et soulève un **risque sanitaire majeur**. Étrangement, jusqu'à présent, il ne semble pas y avoir eu d'augmentation de la prévalence de maladies hydriques mais la situation reste à surveiller. L'ONG Solidarités International a d'ailleurs pris ce risque au sérieux et essaie de le réduire via la **distribution de filtres à eau Oriza**. Cela ne concerne cependant que les villes sous blocus djihadistes³⁴ auxquelles il est difficile d'avoir accès et où il est donc impossible d'envisager des opérations humanitaires classiques.

3.3. ÉVOLUTION DES PRELEVEMENTS ET DE LA CONSOMMATION EN EAU

En raison de la crise, les prélèvements en eau au niveau de chaque point d'eau ont augmenté et la consommation des usagers s'est, jusqu'à présent, globalement maintenue, à travers une stratégie de diversification des sources d'approvisionnement. Néanmoins, la faiblesse de la production en eau apparaît comme la première contrainte d'accès à l'eau.

DES PRELEVEMENTS EN HAUSSE POUR TOUS LES POINTS D'EAU

L'augmentation de la concentration de population liée aux déplacements de populations, en particulier vers les zones urbaines, laisse à penser que les prélèvements ont mathématiquement augmenté au niveau des points d'eau de ces zones. C'est en effet ce qui ressort des entretiens menés auprès de plusieurs fontainiers.

En particulier, **le niveau de prélèvement a fortement augmenté au niveau des points d'eau gratuits** (essentiellement des PMH), du fait de la hausse de la fréquentation. Pour y faire face, certains fontainiers ont d'ailleurs élargi les plages horaires d'ouverture du point d'eau. Du reste, l'apparition plus fréquente de pannes témoigne d'une utilisation plus intense des ouvrages hydrauliques.

Dans le même temps, **la consommation au niveau des points payants a elle aussi globalement augmenté**, la production d'eau aux points d'eau gratuits ne pouvant suffire à répondre à la demande. On constate par ailleurs que **les prélèvements fluctuent selon les saisons et les contextes**. En effet, en saison des pluies, les sources d'eau alternatives sont plus nombreuses et constituent des options de plus en plus utilisées pour

³⁴ Les distributions ont eu lieu à Djibo et Titao.

réduire le coût de l'eau des ménages. En revanche, lorsque les niveaux des nappes phréatiques sont bas, il n'est pas rare de voir les puits et certaines PMH tarir. Les populations sont alors contraintes de se tourner, quoiqu'il en coûte, vers les points d'eau payants. C'est ainsi que plusieurs fontainiers de bornes fontaines payantes ainsi que les revendeurs d'eau indiquent que **la consommation est nettement inférieure en saison des pluies qu'en saison chaude**.

UNE CONSOMMATION QUI SE MAINTIENT EN S'ADAPTANT MAIS RESTE INSUFFISANTE

Les prélèvements ont certes augmenté au niveau des points d'eau avec la crise mais qu'en est-il de la consommation des usagers ?

L'enquête *baseline* réalisée au début du projet Nex'Eau, en 2021, montre que **pour la majorité des usagers, le niveau de consommation est resté stable** depuis la période de la COVID-19 (60 % des enquêtés ont répondu qu'il n'y avait pas eu de changement). Néanmoins, **près d'un quart des enquêtés répondent avoir réduit leur consommation en eau**. Certains ont précisé se laver moins souvent. **Ce phénomène semble toutefois plus une conséquence de la pénurie d'eau qu'un problème de tarif trop élevé**.

Dans le cadre de l'enquête réalisée pour cette recherche, il ressort surtout que **les consommations en eau se sont maintenues en diversifiant les sources d'eau, selon les usages**. Ainsi, usagers et gestionnaires ont indiqué que l'eau prélevée au niveau des points d'eau payants était consacrée à l'eau de boisson et de cuisson mais que, souvent, pour les autres usages domestiques, les populations privilégiaient les sources d'eau alternatives, en particulier les plus pauvres.

Malgré tout, la plupart des usagers précise que **leur accès à l'eau est insuffisant et ne couvre pas l'ensemble de leurs besoins**. C'était également un des résultats de l'enquête *baseline* dans laquelle, déjà, 45 % des enquêtés estimaient ne pas disposer tous les jours de la quantité d'eau nécessaire pour leurs ménages.

UNE CONSOMMATION AVANT TOUT CONTRAINTÉ PAR LA PRODUCTION

Bien souvent, **le premier facteur limitant n'est en réalité pas le prix de l'eau mais le niveau insuffisant de production** de l'eau qui ne permet pas de satisfaire les besoins des populations. Cette situation ne date toutefois

« Les besoins en eau étaient de 8 000 m³ par jour, avant l'arrivée des PDI et la production est de 3000 m³ quand tout le système fonctionne. »
Agent du centre ONEA de Ouahigouya

pas de la crise sécuritaire. Dans certaines zones, le déficit de production est bien antérieur et principalement lié à la présence limitée des ressources en eau. Le phénomène de saisonnalité influence également cette capacité de production, et donc les modalités d'accès à l'eau des consommateurs.

« Les quantités d'eau moyennes vendues avant la crise étaient de 20 à 30 m³ par jour et avec la crise, cela a chuté à 4 ou 5 m³. »
Fontainier ONEA de Titao

Néanmoins, **la crise sécuritaire est venue exacerber le problème**, en dégradant l'état du service par des sabotages, notamment des sources d'approvisionnement énergétiques des réseaux hydrauliques. Il en résulte une **baisse des quantités d'eau vendues**, soit par manque de carburant pour alimenter

les groupes électrogènes ou pour cause de panne, soit du fait de l'intermittence des pompes solaires installés et de l'absence de batterie pour stocker l'énergie produite. Un système hybride, permettant un

fonctionnement manuel quand la source d'énergie est indisponible, serait une solution intéressante pour s'affranchir de ces contraintes.

Afin d'augmenter la production, les acteurs de l'eau cherchent de plus en plus à **transformer des PMH dont les forages présentent de bon débit**, en PEA ou AEPS, ou bien à les réinjecter dans le réseau AEPS avoisinant. **Paradoxalement, les habitants ne sont pas toujours d'accord**. En effet, bien qu'ils reconnaissent le besoin d'augmenter la production pour répondre aux besoins en eau croissants, **ils redoutent aussi la mise en place d'un système payant, de vente au volume**. Ainsi, dans la commune de Gounghin (province du Kourintenga), un forage de 18m³/h d'une PMH n'a pu être raccordé au réseau en raison de la forte opposition des habitants riverains. Des négociations sur le système et son utilisation future (nouvelle PMH installée, modalités de paiement réduites pour un temps, etc.) pourraient probablement être envisagées pour réussir à mobiliser cette eau.

3.4. LES MECANISMES DE SOLIDARITE

La crise humanitaire a conduit de nombreuses personnes – déplacées mais aussi des populations hôtes – à basculer dans des niveaux de précarité tels qu'elles n'ont plus les moyens financiers d'accéder à une eau potable. Face à cette situation, plusieurs mécanismes de solidarité ont émergé pour appuyer ces personnes. De nature et d'ampleur différentes selon les zones, ils deviennent de plus en plus indispensables à mesure que la crise perdure.

NIVEAU ET NATURE DE LA SOLIDARITE EN ZONES URBAINES ET RURALES

Dans les zones urbaines et périphériques des communes, où se sont principalement concentrées les populations déplacées, de nombreuses actions d'aide ont été menées, aussi bien par les acteurs humanitaires que par l'Action Sociale, pour accompagner les personnes déplacées, et dans une moindre mesure les populations hôtes. Dans ces zones, **la solidarité est donc surtout organisée et formalisée par des acteurs institutionnels**. Selon les capacités d'actions de ces derniers - en grande partie liées aux financements dont ils disposent -, les opérations d'aide peuvent être de grande envergure pour répondre aux besoins des nombreuses personnes démunies présentes dans ces zones.

La zone rurale, en revanche, ne bénéficie pas des mêmes appuis que la zone urbaine, notamment parce que les personnes ayant besoin d'assistance humanitaire semblent moins nombreuses et plus dispersées, mais aussi parce que l'accès à ces territoires est devenu dangereux à certains endroits. Cependant, il existe **des mécanismes informels de solidarité spontanés et quasi systématiques**, pour permettre aux plus démunis – notamment aux déplacés - de bénéficier de la gratuité de l'eau, compte tenu du fait de leur vulnérabilité. Évidemment, cette aide est bien plus large et repose sur une **valeur forte et ancienne d'hospitalité**. Ainsi, les déplacés sont généralement accueillis au sein des familles, même quand celles-ci ne sont pas très aisées.

« Dans les villages, tout le monde connaît qui est qui et quand ces ménages viennent prendre l'eau au niveau des points d'eau communautaires, c'est gratuit ».

Agent communal, Séguénéga

Cette dichotomie reste évidemment à nuancer : d'une part, parce que certaines zones urbaines prises en étau par des groupes d'opposition armés radicaux ont difficilement accès à l'aide humanitaire, et d'autre part,

parce que des formes d'entraide existent aussi en zones urbaines, à l'échelle de quartiers et de communautés ou simplement à travers les tissus familiaux et sociaux.

LA SOLIDARITE INSTITUTIONNELLE

Dans le domaine de l'accès à l'eau potable, la « solidarité institutionnelle » se pratique **surtout au niveau des SAT** où les personnes sont assistées par l'Action Sociale et les ONG qui y ont réalisé les forages. Dans plusieurs de ces sites, **l'eau est servie gratuitement** aux déplacés, comme c'est par exemple le cas au SAT de Youba 1 et 2. En plus de la réalisation ou de la réhabilitation des ouvrages hydrauliques, **les ONG prennent généralement en charge les réparations** qui surviennent quand elles sont encore présentes. Pour ce faire, l'ONG ACTED aurait même instauré un système de numéro vert afin que les comités de points d'eau puissent l'en informer en cas de besoin.

« Lorsqu'une panne survient, nous, le comité mis en place, on identifie l'ONG qui a réalisé le point d'eau, ensuite on informe l'Action Sociale qui, à son tour, informe l'ONG de la panne ».
Leader PDI, SAT Youba 2

De plus, pour appuyer les plus démunis, certaines ONG travaillent parfois avec les fontainiers et revendeurs. C'est ce qu'aurait fait l'ONG APADE pendant deux mois à Titao, pour que les revendeurs transportent l'eau jusqu'aux lieux d'habitation de personnes déplacées.

En dehors des SAT, les besoins sont également nombreux. **Les services communaux de l'Action Sociale ont alors la charge d'identifier les ménages vulnérables** afin de leur permettre de bénéficier des différentes aides possibles. Ce travail rentre dans le **cadre général de la protection sociale** qui couvre les services sociaux de base. Pour cela, les agents utilisent des **critères d'identification des personnes indigentes**³⁵, assez génériques – donc pas spécifiques à l'accès à l'eau ou à une zone – et **qui ne semblent pas avoir été revus à l'aune de la crise actuelle**. Ces critères portent essentiellement sur l'insuffisance ou l'absence de ressources matérielles et sociales et l'identification se fait de manière semestrielle, avec l'appui des membres des Conseils Villageois de Développement (CVD). Théoriquement, la mairie délivre ensuite des cartes d'indigence. C'est sur les listes établies par l'Action Sociale que les ONG réalisent leur ciblage de bénéficiaires. Néanmoins, cette identification n'est pas exempte de problème : les actualisations sont parfois très tardives et certaines personnes ne parviennent pas à se faire inscrire sur les listes, parce que les personnes cherchant à s'inscrire sont trop nombreuses, ou parce que les décisions sont parfois partiales. Une fois inscrits, **les ménages bénéficient d'aides en argent, nourriture ou matériel**. Les aides financières peuvent alors **contribuer indirectement à l'achat de l'eau par les ménages**.

L'AIDE INFORMELLE PAR DES ACTEURS DE SERVICES D'EAU POTABLE

Sauf pour la plupart des cas de gestion communautaire, l'eau est vendue au volume. Bien que les règles n'aient pas changé, on constate que dans la situation actuelle, **nombreux sont les acteurs de l'eau à faire des « exceptions » et à appuyer de manière informelle les personnes les plus démunies**.

Les fontainiers constituent le dernier acteur dans la chaîne du service de l'eau, le moins décisionnaire dans les règles du service, mais aussi celui qui est directement et quotidiennement confronté aux usagers, et notamment aux plus démunis. C'est **avec eux que négocient les usagers** quand ils veulent prendre l'eau à

³⁵ Décret n°2019-0965/PRES/PM/MFSNFAH/MFPTPS/MATDC/MINEFID

crédit ou gratuitement. Si les fontainiers interrogés lors de l'enquête rappellent que les prix sont les mêmes pour tous, ils précisent systématiquement, en fin d'entretien, qu'ils font des exceptions pour les plus démunis. Concrètement, cela implique : soit qu'ils prennent sur leurs propres recettes pour financer ces exceptions, soit qu'ils ne remettent pas aux gestionnaires la somme due (facilement calculable grâce aux compteurs), s'exposant alors à des sanctions professionnelles.

Les revendeurs d'eau, quant à eux, sont des agents économiques, à leur propre compte (contrairement aux fontainiers) qui ont donc toute latitude pour décider de leurs prix. Ils vendent l'eau à un prix bien plus élevé qu'aux bornes fontaines puisqu'ils assurent le transport à domicile, mais **semblent nombreux à faire des distributions gratuites pour les plus démunis**. Cela leur coûte certainement de l'argent puisque la plupart des revendeurs achètent l'eau avant de la revendre³⁶, mais on peut supposer que leur activité économique n'en est pas menacée pour autant et que le manque à gagner est par ailleurs compensé par les recettes.

« Ma compassion est le seul moyen pour eux d'avoir de l'eau gratuite. Autrement dit, il m'arrive des fois de faire le plein de mon polytank et me rendre sur un site d'accueil de PDI pour distribuer l'eau gratuitement. Quand je croise un ménage défavorisé lors de mes tournées, je les sers gratuitement ».
Revendeur d'eau, Kongoussi

Néanmoins, dans les deux cas, il n'est pas évident de savoir comment ces acteurs identifient « les plus démunis ». Il peut s'agir de personnes identifiées et connues selon un processus communautaire auxquels ils ont participé – par exemple au sein du comité de gestion du point d'eau -, ou bien considérées comme telles au regard de leurs apparences (vêtements, bidons usés, etc.). Par ailleurs, il est impossible d'évaluer quelle est l'ampleur de ces exceptions et comment elles ont pu évoluer dans le temps. Par conséquent, ce **mécanisme informel et subjectif reste difficile à caractériser précisément**.

L'ENTRAIDE

Il est ressorti des entretiens et enquêtes de terrain que, dans les communautés - surtout rurales -, il existe également des formes d'entraide qui permettent aux personnes vulnérables d'avoir accès à l'eau potable. Nous avons ainsi pu distinguer **au moins trois formes d'entraide entre habitants**.

Dans la gestion communautaire

La première est **liée à la souplesse de la gestion communautaire**. Par son côté souvent informel, la gestion communautaire a été capable d'adapter

« Nous autorisons les gestionnaires à servir aux ménages démunis mais à condition de ne pas excéder un bidon de 20L par jour. Nous avons supposé qu'ils peuvent utiliser ces 20 litres pour leur boisson et aller s'approvisionner ailleurs c'est à dire au niveau du point d'eau gratuit pour le reste ».

Chef coutumier, Ouahigouya

les règles aux effets économiques de la crise sur les usagers de l'eau pour permettre à chacun d'avoir accès à l'eau. Ainsi, dans certains cas, **il a été décidé par les CGPE que certaines personnes ne paieraient pas**. Par exemple, dans le

village de Ligomdé, à 5 km de Ouahigouya, l'eau est gratuite au niveau de la PMH, mais uniquement pour les personnes déplacées. En outre, à certains endroits, la gratuité de l'eau pour les plus vulnérables s'accompagnent d'une **limitation du volume d'eau prélevé, souvent entre 1 et 3 bidons de 20 l**.

³⁶ Certains acteurs ont également indiqué que des revendeurs se rendaient aux points d'eau gratuits, installés par les humanitaires.

Par des opérateurs économiques ou des personnes aisées

L'entraide s'exprime aussi via la **générosité de personnes aisées ou d'opérateurs économiques** qui décident d'appuyer les communautés voisines, en mettant à disposition leurs points d'eau privés, souvent réalisés dans le contexte de crise actuel. C'est ainsi le cas du propriétaire de la société STAF (Société de Transport Aoréma et Frères), qui a réalisé un AEPS où tous les habitants – démunis ou non - peuvent venir se servir gratuitement. Il prend lui-même en charge les coûts de fonctionnement et de réparation.

Certains appuis sont plus ciblés et réfléchis selon un modèle économique viable. Ainsi, un particulier aisé de Ouahigouya a installé un point d'eau privé où il distribue gratuitement 3 m³ par jour aux ménages démunis et déplacés, vendant l'eau par ailleurs relativement chère (500 FCFA le fût de 200 l).

Les points d'eau privés, qu'ils aient une visée purement caritative ou commerciale, occupent ainsi une place non négligeable dans l'accès à l'eau potable des plus pauvres.

Au sein des foyers et des communautés

Bien évidemment, **l'entraide s'exerce avant tout au sein des foyers, notamment dans les familles ayant accueilli des populations déplacées.** Dans ce cas, c'est bien souvent le chef de ménage qui prend en charge tout ou une partie du paiement de l'eau (parfois, la nourriture peut aussi être assurée par la famille hôte).

« Au début, c'était le chef de famille qui payait pour l'eau de tous, mais maintenant les PDI aussi contribuent volontairement ».
Membre d'une famille hôte accueillant des déplacés, Titao

Il est enfin intéressant de noter qu'il arrive qu'au sein d'un SAT, des personnes qui se sentent économiquement plus aisées que d'autres, décident de prendre en charge le paiement de l'eau pour certains ménages. Cela rappelle que **les mécanismes de solidarité se jouent beaucoup au niveau du tissu social.**

Éléments à retenir du chapitre III

La crise sécuritaire et humanitaire que traverse actuellement le Burkina Faso a des impacts importants sur les volontés et les capacités des usagers à payer l'eau, et donc des répercussions sur les modes d'approvisionnement en eau.

Face à un appauvrissement général des populations (déplacées évidemment mais aussi populations hôtes), celles-ci sont de moins en moins à même de payer l'eau. La situation est considérée comme une période exceptionnelle qui requiert des mesures d'aide exceptionnelle, comme la gratuité. Les opérations humanitaires viennent d'ailleurs nourrir cette perception en réalisant/réparant les points d'eau et en donnant de l'eau gratuitement.

Malgré cela, l'eau reste une denrée rare et chère. Les pénuries d'eau dans le service public, liées aux contraintes de production, conduisent les usagers à s'alimenter au niveau des points d'eau privés et des revendeurs, où les prix sont élevés. En outre, les fontainiers des services publics profitent parfois aussi du déséquilibre entre l'offre et la demande pour augmenter leurs tarifs, malgré les réglementations en vigueur. Pour contenir leurs dépenses en eau, de plus en plus d'usagers - et notamment les plus pauvres - ont diversifié leurs sources d'approvisionnement en eau selon les usages : les sources d'eau améliorées sont principalement utilisées pour la boisson et la cuisson tandis que les puits, mares et lacs sont des sources alternatives pour les autres usages domestiques. Globalement, le niveau de consommation semble se maintenir mais à un niveau très bas, même si les prélèvements aux points d'eau ont partout augmenté du fait de l'arrivée des déplacés.

Face à la crise humanitaire, on voit également émerger de nombreux mécanismes de solidarité. Ils peuvent être formels, comme l'aide apportée par les humanitaires et celle des services communaux de l'Action Sociale, après un processus réglementé d'identification des bénéficiaires. Mais ils sont aussi très informels : les fontainiers ou revendeurs donnent de l'eau gratuitement à ceux qu'ils estiment être les plus démunis ; des points d'eau privés fournissent gratuitement de l'eau aux plus pauvres - voire à tous les usagers ; enfin, des valeurs fortes d'entraide soudent les familles élargies et communautés, aboutissant à la prise en charge totale ou partielle des plus pauvres.

IV. IMPACTS DE LA CRISE SUR LA GESTION DES SERVICES

Nous aborderons ici différents impacts de la crise sur les services publics d'eau potable. Nous verrons tout d'abord les impacts directs de la crise sécuritaire sur les équilibres financiers des services, puis nous analyserons plus spécifiquement les impacts des deux composantes de l'aide internationale – humanitaire et développement - sur le fonctionnement et la gestion des services publics d'eau potable. Enfin, nous montrerons que la gestion des services est de plus en plus difficile à organiser : les capacités de coordination des autorités sont dépassées, les points d'eau privés se multiplient et la gestion des points d'eau publics hors périmètre ONEA devient de plus en plus communautaire.

4.1. DES EQUILIBRES FINANCIERS MENACES A MOYEN TERME

La crise actuelle engendre une augmentation des coûts pour les gestionnaires des services publics d'eau potable, et surtout une sollicitation très forte de leurs ressources humaines. Si les recouvrements se maintiennent et les inquiétudes restent encore limitées, la péréquation financière - clé de voûte de l'équilibre budgétaire des services - est de plus en plus menacée, en particulier pour les délégataires de service public.

AUGMENTATION DES COÛTS

Quel que soit le gestionnaire considéré, on constate que **les coûts des services d'eau potable – charges d'exploitation et investissements non structurants - ont augmenté du fait de la crise sécuritaire**, notamment à cause des dégâts matériels causés par les groupes armés, des difficultés d'approvisionnement énergétique liées à l'insécurité, et de l'augmentation du nombre de pannes générées par la surutilisation des ouvrages hydrauliques. Cependant, **une partie de ces coûts est pris en charge par l'aide internationale**.

Destruction de matériel

Les groupes armés attaquent régulièrement des infrastructures hydrauliques – réseau de l'ONEA, PEA, AEPS - , avec pour conséquence une perturbation voire un arrêt du service d'eau potable dans certaines localités³⁷. **Ces sabotages induisent des coûts de réparation souvent très importants** que les gestionnaires ne peuvent pas toujours prendre en charge. Ces derniers font donc souvent **appel à des acteurs extérieurs**.

Dans la commune de Barsalogo, au Centre-Nord, la commune et le fermier ont ainsi été confrontés à des problèmes sécuritaires, à des dégradations d'infrastructures (2 PEA et 1 AEPS) et au sabotage du réseau électrique, conduisant à des ruptures d'approvisionnement en eau. Ce dernier point participe en outre à l'insatisfaction des usagers quant à la qualité du service d'eau potable. Le projet Terre Eau Vie a pu répondre en partie à cette crise - grâce à la ligne « crisis modifier » de USAID - en appuyant un projet d'adduction d'eau

³⁷ Par exemple à Barsalogo, Foubé, Dablo, Pissila et Namissigma.

potable tandis que l'UNICEF a installé un système de pompage solaire. **Mais le fonctionnement du service d'eau potable, sans appui extérieur pour pallier les dégâts causés par les groupes armés, reste inévitablement vulnérable.**

Difficultés d'approvisionnement énergétique

La situation sécuritaire induit également des difficultés d'alimentation en énergie des stations de pompage. En effet, dans certaines zones, **le réseau électrique a été saboté** et les stations de pompage qui y étaient raccordées deviennent alors dépendantes de la présence de groupes électrogènes fonctionnels ainsi que de l'approvisionnement en carburant. Or, **le transport de gasoil est devenu une activité risquée** - car le carburant est convoité par les groupes armés – **et à présent illégale**, l'État ayant décidé de l'interdire sur certains axes, justement pour ne pas alimenter les groupes armés. Enfin, **le coût de cette énergie pèse lourdement sur les bilans d'exploitation** des gestionnaires, n'étant que rarement pris en charge par des financements extérieurs (du moins pour les délégataires de service public).

Quand ils le peuvent, gestionnaires ou acteurs de l'aide internationale **installent donc des systèmes photovoltaïques**, jugés plus autonomes.

Pannes dues à la surutilisation des ouvrages

La concentration de population en certains lieux a mathématiquement entraîné une plus forte utilisation des ouvrages hydrauliques et donc une augmentation du nombre de pannes, en particulier des PMH. Or, comme vu précédemment, la gestion communautaire peine à assurer la maintenance et les réparations des ouvrages. **C'est ainsi souvent la DGEP, les communes et surtout les acteurs humanitaires qui interviennent.** Il arrive d'ailleurs que **les mêmes points d'eau soient réparés à plusieurs reprises.** Le CICR a par exemple indiqué réparer certains points d'eau tous les six mois du fait de leur surutilisation. Aucune proposition n'a d'ailleurs été alors formulée aux usagers, gestionnaires ou autorités pour sortir de ce cercle vicieux de dépendance à l'aide humanitaire. Au final, la **demande en réhabilitation est tellement forte de la part des ONG** (c'est moins cher et moins difficile de réhabiliter que de construire un nouveau point d'eau), qu'on arriverait même à un moment « où il n'y a plus beaucoup de points d'eau à réhabiliter dans les zones d'accueil », selon une experte du secteur.

Quant aux pannes au niveau des plus gros ouvrages (PEA, AEPS, réseau ONEA), leur prise en charge dépend beaucoup des zones concernées : si des acteurs de l'aide internationale s'y trouvent ou non, et s'ils ont les moyens d'intervenir. Les opérateurs privés semblent par ailleurs bénéficier de moins d'appuis que les collectivités locales ou l'ONEA, et assument donc le plus souvent ces coûts de réparation.

DES SERVICES TECHNIQUES SURCHARGES

Si l'augmentation des coûts est, certes, assumée en bonne partie par l'aide, ces travaux incessants et imprévisibles **nécessitent aussi beaucoup de temps de gestion et de coordination et donc, a priori, une forte mobilisation de ressources humaines.** Or, force est de constater que **ce besoin reste un angle mort** de l'aide internationale. Pire encore : par sa diversité d'acteurs et de modes opératoires, l'aide internationale semble surtout un vecteur de désordre.

En 2020, l'ONEA disposait de 1007 agents³⁸, chiffre qui n'aurait pas évolué depuis la crise. Certains employés de centres ONEA, comme ceux de Titao, ont dû évacuer en raison de la crise sécuritaire et ont pu prêter main forte au niveau d'autres centres mais cette nouvelle répartition des ressources humaines ne semble pas suffisante pour faire face à toutes les sollicitations.

Enfin, toujours d'après l'AFD, la **pyramide des âges du personnel de l'ONEA serait très défavorable**³⁹, ce qui impliquerait des difficultés à venir pour le remplacement du personnel, pourtant essentiel pour le bon fonctionnement du service.

MAINTIEN DES RECOUVREMENTS

Au niveau des opérateurs privés, délégués de service public

Les opérateurs privés interrogés n'ont **pas fait part de difficultés majeures concernant le taux de recouvrement**. Ils ont simplement évoqué des évolutions dans les modalités de transferts de fonds : **de plus en plus, les opérateurs utilisent le transfert d'argent par Orange Money** plutôt que par les caisses populaires, malgré le surcoût. Plusieurs raisons expliquent cette évolution : d'abord, du fait de la crise sécuritaire et du risque spécifique pour les agences bancaires, plusieurs caisses populaires ont fermé leurs portes. En outre, les chefs de centres ou caissiers des opérateurs privés, qui encaissaient mensuellement les recettes auprès des fontainiers et des branchements particuliers, peuvent constituer des cibles privilégiées lors de leurs déplacements vers les caisses populaires (parfois lointaines). Enfin, les opérateurs rencontraient parfois des difficultés pour récupérer l'argent au niveau des caisses populaires et le processus était toujours plus lent qu'un transfert d'argent par paiement mobile.

Pour l'instant donc, les délégués de service public d'eau potable ne paraissent **pas particulièrement inquiets** pour la pérennité financière de leurs activités car **le principe de paiement par les consommateurs ne leur semble pas remis en cause au niveau de leurs points d'eau**, notamment grâce à la présence de compteurs. En outre, comme l'approvisionnement en eau finit par être coupé au-delà d'une certaine durée de crédit en cours, les utilisateurs n'auraient d'autre choix que de payer les factures. **Pourtant, dans un contexte de pauvreté croissante, les choses pourraient être amenées à évoluer**. Déjà, lors de notre entretien avec un opérateur privé, celui-ci a inopinément appris, par une de ses responsables de zone, que plusieurs bornes fontaines avaient dû être fermées, les fontainiers ayant probablement donné l'eau gratuitement ou l'ayant vendue à crédit, et ne pouvant donc pas remettre l'argent à l'opérateur ensuite.

Au niveau de l'ONEA

De son côté, l'ONEA reconnaît affronter **quelques problématiques de recouvrement, en particulier dans des zones très spécifiques, au niveau des lignes de front**. À Titao par exemple, le recouvrement a été suspendu au niveau des BP, d'abord parce que, pendant un temps, l'ONEA ne parvenait pas à distribuer de l'eau, mais aussi parce qu'il semble que **les releveurs ont peur** et ne souhaitent pas s'exposer dans cette ville dangereuse. Par ailleurs, **dans des villes d'accueil de déplacés moins exposées, le taux de recouvrement semble avoir un**

³⁸ <https://oneabf.com/missions/>

³⁹ *Trop de personnes seraient proches de la retraite.*

peu baissé : à Ouahigouya par exemple, il était de 83 % entre janvier et juillet 2022⁴⁰ au lieu de 93,95 % avant la crise.

D'après l'ONEA, cette absence de recouvrement ne met pas en péril la stabilité financière de l'organisation qui repose essentiellement, comme nous l'avons vu précédemment, sur les consommations et recettes de Ouagadougou et Bobo Dioulasso. Il **s'agit simplement d'un « manque à gagner »**, selon les termes de l'ONEA.

Il faut cependant noter que l'ONEA dit également rencontrer **des difficultés de recouvrement à Ouagadougou, pour une raison complètement indépendante de la crise actuelle**. En effet, le nouveau système de facturation a généré des erreurs (des factures trop élevées) entraînant un fort mécontentement de la part d'usagers. En outre, cette nouvelle modalité a coïncidé avec des mesures exceptionnelles de gratuité⁴¹ prises pendant 3 mois, en plein pic de la crise de la COVID-19 (Baron et Guigma, 2019). Après celles-ci, certains usagers ont ainsi rechigné à payer l'eau, **jugeant les prix abusifs ou du fait d'une nouvelle habitude liée aux mesures anti-COVID-19**.

PEREQUATION FINANCIERE TERRITORIALE MENACEE

Aux difficultés précédemment mentionnées s'ajoute un **problème d'accès à certaines zones**. Dans un premier temps, cela pose des difficultés aux gestionnaires pour entretenir les ouvrages, approvisionner les systèmes en énergie ou encore faire les relevés, et peut donc **entraîner des surcoûts**. Dans certaines situations, les agents des gestionnaires de service d'eau ont même quitté la zone alors que des populations y habitent toujours. C'est notamment le cas à Titao où il n'y a plus aucun personnel de l'ONEA depuis janvier 2022, ces derniers ayant été relocalisé à Ouahigouya. Afin d'assurer un service minimal, l'ONEA a donc signé des contrats avec un prestataire local pour assurer la mise en service du système et un autre pour effectuer les manœuvres. Le chef de centre ONEA se rend chaque mois sur place par hélicoptère pour contrôler la situation. Dans ce cas de figure, **le maintien du service est devenu coûteux puisque les coûts de prestation et de déplacement s'ajoutent aux salaires des agents ONEA**.

Toutefois, dans un deuxième temps, **si l'accès finit par être complètement coupé, alors les centres locaux des gestionnaires ferment** et ne représentent donc plus aucun coût. On serait alors tenté de croire que la problématique d'accès ne remet pas en cause la pérennité financière des services d'eau potable. Or, comme vu précédemment, le mécanisme de péréquation financière entre territoires est un élément clef de la durabilité financière des services publics de gestion de l'eau. **Perdre l'accès à certains territoires peut donc signifier un bouleversement total de l'équilibre financier des services**.

« L'objectif est toujours d'élargir le champ des fermiers alors que c'est de moins en moins possible du fait de la situation sécuritaire ».

Délégué de service public d'eau

Ainsi, le délégataire de service public Vergnet a dû fermer 14 centres (11 dans le Centre Nord et 3 dans le Centre Ouest) sur ses 57 centres en fonctionnement. Tougouri (commune du Centre Nord), par exemple, qui **en était le centre le plus**

rentable, a dû être arrêté, laissant les populations se rabattre sur les puits traditionnels et les PMH.

Le fermier ne sait pas aujourd'hui, dans quelle mesure cela impactera son équilibre financier car, selon lui, les déplacements de population générés par la crise – et donc la nouvelle répartition spatiale de la population –

⁴⁰ Information obtenue lors d'un entretien. D'autres données ont été demandées à plusieurs reprises, afin de dresser une vision plus globale, mais en vain.

⁴¹ Gratuité de l'eau aux BF ONEA et de la tranche sociale des BP ONEA en avril, mai et juin 2020.

pourraient par ailleurs induire de **nouvelles dynamiques financières au niveau de certains centres, via l'augmentation de la consommation en eau**. Les enquêtes ont d'ailleurs fait état d'une augmentation de la consommation à la plupart des points d'eau, sauf lorsque la ressource faisait défaut. Cependant, cette hypothèse reste sujette à **caution compte tenu de la capacité financière des populations déplacées et de leur habitude à payer l'eau**. Pour remédier à ces pertes de territoires, certains opérateurs cherchent par ailleurs à **ouvrir de nouveaux centres, dans des zones plus sûres**, en essayant d'identifier les plus rentables, comme Vergnet dans les Hauts Bassins.

Par ailleurs, il est difficile de dire si les délégations de service public d'eau potable sont encore rentables aujourd'hui et, si oui, pour combien de temps. Certains disent avoir un chiffre d'affaires « qui tombe », voire être « déficitaire » ou encore que leur activité est « devenue plus du social », mais nous avons vu que ce type de propos ne date pas de la crise. Quoi qu'il en soit, il apparaît à peu près certain que **la situation se dégrade**. Pour la DGEP, il s'agit d'ailleurs d'une « préoccupation fondamentale », certains opérateurs ayant même déjà écrit pour se désengager. Un opérateur s'interroge : la solution ne serait-elle pas d'augmenter les tarifs de l'eau ?

« Pour l'instant, la crise n'impacte pas majoritairement l'ONEA. Ce ne sont pas les centres du Nord qui vont mettre part terre l'ONEA »
Bailleur

Enfin, la situation de l'ONEA semble moins inquiétante, compte tenu des recettes de Ouagadougou et de Bobo Dioulasso. Du reste, il semble que, dans certaines zones, la problématique ne soit même pas évoquée. Par exemple, dans le projet PADAEPA à Fada N'Gourma, mis en œuvre par Enabel en partenariat avec l'ONEA, le paiement de l'eau n'apparaît pas du tout comme un sujet actuel ou à venir.

4.2. LES ECUEILS DES ACTEURS DE L'AIDE INTERNATIONALE

Le contexte actuel au Burkina Faso laisse apparaître **deux tendances distinctes d'appui au secteur de l'eau potable**. D'une part, dans les zones accueillant des personnes déplacées - voire dans les zones de conflits -, **l'arrivée des acteurs humanitaires et leurs pratiques** ont bouleversé le fonctionnement et la gestion des services d'eau potable. D'autre part, **les acteurs de développement**, installés de longue date au Burkina Faso, ayant développé et éprouvé leurs méthodologies d'appui aux services d'eau potable, **semblent impassibles** face à la crise sécuritaire qui menace et continuent leurs activités comme si de rien n'était dans les zones encore épargnées. Dans les deux cas, ces appuis ont des conséquences directes sur la gestion des services d'eau potable et les gestionnaires.

HUMANITAIRE, GRATUITE ET DEPENDANCE

Compte tenu de l'enjeu vital des opérations humanitaires et des contextes de crises dans lesquels elles ont lieu, il paraît *a priori* normal que les actions soient réalisées sans contrepartie. Ainsi, au Burkina Faso, la plupart des acteurs humanitaires réalisent des actions d'urgence – réhabilitation de points d'eau, installation de nouveaux points d'eau, *water trucking* – à la suite desquelles **l'eau est donnée gratuitement aux populations affectées par la crise, en particulier aux déplacés**.

Les acteurs humanitaires considèrent effectivement que **les populations ne sont pas en mesure de payer l'eau**, l'hypothèse sous-jacente étant que la crise humanitaire les a plongés dans une **situation de**

vulnérabilité telle qu'elles ne peuvent plus assurer elles-mêmes leurs besoins vitaux. Dans le contexte burkinabé, cette hypothèse paraît d'ailleurs largement justifiée.

En outre, certains acteurs humanitaires interrogés ont fait remarquer que la plupart des ouvrages hydrauliques réhabilités ou construits étaient des PMH où il est d'usage de ne pas payer l'eau. Cette norme pratique, bien que contraire à la réglementation, justifie ainsi à leurs yeux le choix de la gratuité.

Pourtant, certains humanitaires ont conscience des difficultés que cela soulève sur la durabilité de l'accès à l'eau potable :

- Premièrement, la gratuité de l'eau **n'est pas une modalité durable** puisqu'elle supprime une partie importante et structurelle du financement des services publics d'eau potable, la tarification aux usagers ;
- Deuxièmement, ce manque de financement des services conduit à des interventions répétées des ONG pour réparer les points d'eau tombés en panne, ce qui peut **conduire au désengagement des gestionnaires sur l'entretien et la maintenance des points d'eau** ;
- Troisièmement, la gratuité de l'eau peut **affaiblir la gestion de l'eau classique par les services publics d'eau potable**, en entrant en opposition avec les politiques publiques en vigueur ;
- Quatrièmement, **la gratuité de l'eau induit des changements d'habitudes des usagers et donc un phénomène de dépendance**, comme semble en témoigner l'expérience des mesures COVID-19 à Ouagadougou. Cet élément est certainement celui qui suscite le plus d'inquiétude de la part des acteurs, tant il est difficile et long de changer des comportements et mentalités.

On notera au passage que la problématique du gaspillage induite par la gratuité n'a pas été évoquée lors des entretiens. En effet, les difficultés d'accès à l'eau gratuite (affluence, distance à parcourir) interdisent tout gaspillage !

Par ailleurs, bien que non relatives à l'enjeu de durabilité des services, on peut mentionner deux autres conséquences potentielles : d'une part, **la gratuité de l'eau peut avoir un impact psychologique sur les populations** (Chastang, 2008) puisqu'elles peuvent se sentir humiliées, réduites à une position « d'assistés » ; d'autre part, **la gratuité de l'eau soulève une question de justice sociale** : les actions humanitaires ciblent-elles réellement les personnes les plus vulnérables, celles qui ne peuvent plus payer l'eau ? Une question classique du secteur, déjà longuement débattue, qui demeure pertinente si l'on ne veut pas générer de tensions, voire de conflits, selon le principe du « do no harm ».

Notons également que **la gratuité de l'eau a déjà fait l'objet de politiques publiques** - comme en Afrique du Sud - sans remettre en cause l'équilibre budgétaire du service d'eau. Toutefois, dans ces cas-là, elle ne concernait qu'un volume limité d'eau par ménage (6m³ par mois et par branchement en Afrique du Sud). Du reste, le caractère équitable de cette politique a là aussi suscité de nombreuses interrogations (Blanchon, 2009).

Au terme de la mission, **nous n'avons pas identifié d'acteurs de l'aide ayant déjà expérimenté la transition de l'eau gratuite vers l'eau payante**. En effet, soit les points d'eau construits ou réhabilités sont gratuits, soit des CGPE sont mis en place et chargés de déterminer le prix, soit encore les anciennes pratiques sont maintenues. Dans tous les cas, **les acteurs de l'aide ne s'impliquent pas dans la tarification**. Certains, comme le CICR, donnent simplement des recommandations. **Cette transition de l'eau gratuite vers l'eau payante a**

néanmoins pu exister mais elle a alors été décidée et conduite par les acteurs locaux eux-mêmes - propriétaire de forage, mairie de Kongoussi pour le SAT de la Salière (Hubert, 2022).

DES REGLES ET PROCEDURES MECONNUES

Les acteurs humanitaires – mais aussi certains acteurs de développement - interviennent parfois sans connaissance des règles existantes dans le domaine d'accès à l'eau potable ou, du moins, de manière peu approfondie. Or, les réglementations sont variées - en fonction des zones, des types d'ouvrages, des acteurs existants, etc. - et mises à jour régulièrement.

« Au final, la gestion, c'est un autre monde »
Acteur humanitaire

Certains acteurs, informés du transfert de compétences aux communes, considèrent qu'il suffit d'échanger avec celles-ci (ou avec la DREA/DPEA) pour être en règle avec le cadre réglementaire et ne vont donc pas chercher par eux-mêmes les informations. Ils négligent alors régulièrement plusieurs enjeux :

- **Le premier est relatif aux normes techniques des ouvrages :** d'après plusieurs témoignages, les acteurs humanitaires ne réalisent pas toujours les ouvrages selon les normes en vigueur. En particulier, certains ne pensent pas à installer de compteurs (puisque selon le modèle humanitaire dominant, l'eau doit être fournie gratuitement), d'autres ne réalisent pas correctement les essais de pompage⁴². Cela peut cependant s'expliquer par la durée limitée autorisée des interventions en zone dangereuse. En conséquence, il arrive que des opérateurs privés, délégataires de service public, refusent de récupérer ces ouvrages hydrauliques dans leurs périmètres⁴³. Ces ouvrages sont alors souvent gérés par un CGPE spécifiquement mis en place ;
- **Le deuxième concerne la propriété des ouvrages réalisés/réhabilités ou du foncier sur lesquels ils se trouvent :** d'abord, il peut arriver que la réalisation de travaux ne soit pas acceptée par certains propriétaires ou riverains, selon la façon dont ils perçoivent les répercussions liées à la présence du nouvel ouvrage. Ainsi, un chantier du projet Nex'Eau a dû être suspendu à Kongoussi en raison d'une opposition forte d'un propriétaire qui n'avait pas donné son accord pour la réalisation de travaux sur ses terres. Ensuite, certains acteurs ne pensent pas à remettre officiellement l'ouvrage à la commune. Il est ainsi déjà arrivé qu'un point d'eau - construit par un acteur humanitaire qui avait pourtant mis en place un comité *ad hoc* mais qui n'avait pas remis l'ouvrage à la commune - soit accaparé par un individu qui s'était alors mis à vendre l'eau à son compte (et de surcroît, sans entretenir correctement l'ouvrage). De même, l'eau distribuée au niveau d'un ouvrage construit par une ONG sur un terrain privé était devenue payante malgré l'accord initial entre l'ONG et le propriétaire pour la gratuité du service.
- **Le troisième a trait aux modalités d'exploitation et de gestion des ouvrages :** selon plusieurs acteurs humanitaires, un CGPE est mis en place et formé après la réalisation de chaque ouvrage et cette activité est directement prise en charge par la DREA/DPEA. On constate dans ce mode opératoire que les acteurs ne tiennent pas compte du type d'ouvrage concerné ni de la potentielle existence d'un délégataire de service public ou même de l'ONEA, comme si la gestion se résumait pour eux à un CPGE. En outre, de cette façon, l'acteur humanitaire s'affranchit complètement de la partie « gestion » de l'ouvrage. De son côté, la DGEP regrette que toutes les ONG ne viennent pas les voir. D'après elle,

⁴² Les humanitaires font des essais de pompage qui durent 24 h au lieu des 72 h préconisées.

⁴³ Quand les procédures sont correctement suivies, le délégataire peut récupérer l'ouvrage par simple avenant au contrat.

en juin 2022, un tiers des réalisations avaient été faites sans qu'elle en ait été informée. Ce mode opératoire ne semble donc pas suivi de manière systématique. Pour certains, cela s'expliquerait en partie par les pratiques déplorables de certains agents qui réclament le versement de perdiem pour chaque tâche effectuée.

Par ailleurs, il faut noter que **même certains acteurs de développement délèguent la question de la gestion aux acteurs institutionnels**. Par exemple, Enabel - dans le cadre de la phase 1 du PADAEP⁴⁴ - ne s'occupe que des travaux à réaliser : il laisse à l'ONEA le soin de gérer la situation financière de son centre et au CEMEAU⁴⁵ celui de dispenser des formations aux élus communaux sur les modèles de gestion de leurs ouvrages hydrauliques (régie et DSP).

En somme, la méconnaissance des règles et procédures à suivre a des répercussions négatives sur les ouvrages et leur gestion ultérieure, mais aussi plus globalement sur les politiques et modèles qui avaient été définis pour les services publics d'eau potable en zone rurale et semi-urbaine.

L'ORNIERE DES ACTEURS DE DEVELOPPEMENT

De leur côté, **la plupart des acteurs de développement ont continué de travailler de la même manière que par le passé**. Ils appuient les collectivités locales et les AUE dans leur gestion de l'eau potable, notamment en améliorant les ouvrages hydrauliques, en renforçant les compétences de leurs partenaires, en les accompagnant dans les démarches administratives (ouverture de comptes par exemple) et en appuyant l'élaboration et le suivi des contrats de délégation de service public et des contrats tripartites. Pour garantir la pérennité financière des services, les acteurs de développement montrent à leurs partenaires comment calculer les charges annuelles, les aident à trouver des mécanismes financiers pour les prendre en charge et organisent des ateliers participatifs pour les discuter avec l'ensemble des parties prenantes. Ils participent également aux campagnes de sensibilisation sur le paiement de l'eau et la bonne utilisation des points d'eau. En d'autres termes, ils s'inscrivent, eux, complètement dans une **démarche de gestion des services**.

Cependant, les acteurs de développement ont quitté les territoires affectés par la crise sécuritaire et n'interviennent plus aujourd'hui que dans les zones jugées sûres. La plupart considèrent que **l'appui à l'accès**

« Si on n'a plus accès au terrain, c'est que l'État a déjà disparu de ces zones. Donc on ne travaillera plus là-bas, c'est tout. »
Acteur de développement

à l'eau potable dans les zones de crises n'est pas de leur ressort, mais de celui des acteurs humanitaires. Même les employés du Gret, organisation membre du consortium Nex'Eau, n'ont pas le droit de se rendre dans certaines communes d'intervention du projet.

Cette lecture binaire entre « zones sûres » et « zones dangereuses », souvent d'ailleurs assez conservatrice, empêche les acteurs de développement d'intervenir dans de nombreuses zones où ils auraient pourtant un rôle fondamental à jouer, pour l'accompagnement des services.

Par ailleurs, on constate que ces acteurs **n'ont pas adapté leurs modalités d'action au regard de la crise actuelle et encore moins défini de stratégie**. Les risques sécuritaires et les déplacements de populations **semblent en effet avoir été appréhendés de loin**, comme un phénomène qui ne les affecterait pas, négligeant la dynamique profonde de cette crise régionale.

⁴⁴ La phase 2 devrait néanmoins comporter une partie sur la gestion.

⁴⁵ Centre des métiers de l'eau, qui dépend de l'ONEA.

Pour la même raison, on constate que **peu de projets de développement prennent en compte les déplacés**. Bien souvent, la situation n'avait pas été anticipée lors du montage de projet et les projets de développement ont été obligés de s'adapter à la marge pour les intégrer (par exemple, en ciblant plus spécifiquement des zones où se trouvent des personnes déplacées) mais n'ont donc pas élaboré de stratégie spécifique. Certains y songent cependant pour la suite.

Cette inertie, qui reflète un déni général, a pour conséquence **un manque de réflexion avec les acteurs locaux et les services d'eau potable** alors que ces derniers pourraient utilement bénéficier des expériences acquises dans les localités affectées et profiter du temps qu'ils ont pour se réorganiser et adapter la gestion des services d'eau en conséquence.

Ironiquement, les acteurs de développement - censés réfléchir à long terme - se cantonnent à leur modèle et restent aveugles à une possible propagation de la crise. Pourtant, **la vitesse de dégradation et la durée de la crise rendent cette dernière de plus en plus tangible** pour l'ensemble des acteurs qui pourraient rapidement être amenés à revoir leurs positions.

4.3. UNE GESTION EN CRISE

Face aux difficultés rencontrées et à la multitude d'acteurs, les autorités peinent à s'organiser pour assurer une gestion coordonnée et conforme aux réglementations. Par ailleurs, que ce soit pour aider les populations ou pour réaliser des profits personnels, de plus en plus de particuliers construisent des points d'eau privés qui viennent perturber les services publics. Enfin, on constate que de plus en plus de PEA et d'AEPS sont gérés de manière communautaire, par défaut ou par simplicité apparente de l'approche.

DES AUTORITES BOUSCULEES

Presque toutes les ONG affirment passer par les communes, et plusieurs mentionnent également la DREA/DPEA. Les acteurs d'urgence disent respecter les normes et réglementations qui leur sont communiquées. Alors n'y aurait-il pas également des difficultés relatives à la façon dont ces autorités préconisent la gestion des points d'eau ?

« Quand on regarde les frais de structures, c'est 40 % de RH dans les ONG et 2 % à l'ONEA ! »
Bailleur

En effet, dans le contexte actuel de crise et d'urgence, **les collectivités locales, les DREA/DPEA et les centres ONEA concernés sont indubitablement débordés** par les besoins et submergés par l'afflux de projets et d'acteurs. Il leur est donc difficile de suivre avec

vigilance les activités menées par les uns et les autres, mais aussi de contrôler si les règles sont correctement suivies. En somme, **les institutions burkinabé ne sont pas dimensionnées pour gérer les humanitaires**, leurs ressources humaines et leurs projets.

Par ailleurs, comme vu précédemment, de nombreuses communes **méconnaissent encore les réglementations en matière d'eau**. Si cela est plus difficilement compréhensible concernant les DREA/DPEA, des dysfonctionnements internes peuvent tout de même arriver.

En outre, certaines autorités choisissent, au moins *de facto*, de **donner la priorité à l'accès à l'eau plutôt qu'à la gestion**. La réponse humanitaire leur paraît peut-être déjà suffisamment difficile pour ne pas y ajouter d'autres contraintes et la gestion peut apparaître comme un enjeu de relèvement ou de développement à traiter dans un second temps.

Enfin, à la crise humanitaire se superpose une **crise politique qui bouleverse les autorités en place**. Après le coup d'État de janvier 2022, **les conseils municipaux avaient été suspendus**, remplacés par des délégations spéciales présidées par les préfets et dont la mise en place a pris du temps. Puis, à l'été 2022, de nouveaux préfets ont été installés. Enfin, le coup d'État de septembre 2022 pourrait, à son tour, conduire à des changements au sein des autorités déconcentrées et décentralisées.

Finalement, les communes et les DREA/DPEA ont du mal à jouer correctement leurs rôles respectifs de maîtres d'ouvrages et d'assistants à la maîtrise d'ouvrages. À l'inverse, il n'est pas évident - dans un contexte politique aussi changeant - de travailler avec les acteurs politiques. Ainsi, **l'articulation entre acteurs de l'aide internationale et acteurs institutionnels s'avère de plus en plus difficile** alors qu'elle constitue un maillon clé pour la durabilité des actions.

MULTIPLICATION DES POINTS D'EAU PRIVÉS

Quand on considère les services publics d'eau potable, on aborde rarement l'impact de l'accès à l'eau privé sur ces services publics. Or, les points d'eau privés sont apparus comme un élément susceptible d'influencer grandement les pratiques des usagers et, par ricochet, la durabilité financière des services publics.

Tout d'abord, les points d'eau privés (beaucoup des PEA) sont **souvent réalisés sans autorisation**. Or, les forages d'un débit supérieur à 5m³/h en zone de socle nécessitent une autorisation préalable (et une déclaration si le débit est inférieur) ainsi qu'une notice d'impact environnemental⁴⁶. Pour la DGEP, la plus grande préoccupation relative à ces points d'eau porte sur la qualité de l'eau distribuée qui, trop souvent, n'est pas contrôlée. Ainsi, à Koudougou, un particulier avait installé un réseau hydraulique en zone non lotie, à l'origine d'un problème de santé publique qui avait mobilisé la police de l'eau ainsi que l'ONEA. Pour contrôler l'application des règles et sanctionner les contrevenants, **les DREA/DPEA disposent donc d'une police de l'eau** regroupant différentes structures (gendarmerie, police nationale, agents des eaux et forêts, agents de l'environnement) mais celle-ci ne semble pas réussir à infléchir les pratiques.

Face à l'arrivée des déplacés et la défaillance des services publics d'eau à fournir de l'eau en quantité suffisante et en continu, **les points d'eau privés se sont apparemment multipliés** et desservent non seulement les

« Il n'y a pas de texte spécifique sur les [points d'eau] privés mais il faut les rattacher aux textes généraux ou il faut légiférer. »

DGEP

ménages propriétaires, mais aussi les populations riveraines, parfois gratuitement, mais parfois à des prix très élevés. Or, au-delà du problème d'autorisation du forage et de la qualité de l'eau, **aucun texte ne régit la gestion de l'eau potable distribuée par des privés ainsi que son prix**. « Concurrences déloyales » quand ils

pratiquent des prix inférieurs à ceux du marché, ou « opportunistes » quand ils profitent de la pénurie d'eau pour faire flamber les prix, ils constituent un facteur potentiel de déstabilisation des services publics d'eau potable à moyen terme. S'ils permettent certes d'améliorer l'accès à l'eau potable des populations, voire parfois de subvenir aux besoins en eau des populations vulnérables, ce qui est bienvenu en contexte de crise, ils échappent aux politiques de gestion de l'eau et génèrent de la confusion pour les usagers quant aux règles en vigueur.

⁴⁶ D'après le décret n°2005-187/PRES/PM/MCE du 4 avril 2005.

UNE GESTION DE PLUS EN PLUS COMMUNAUTAIRE

Conséquence de la mise en place de CGPE par les organisations humanitaires ou de l'absence de gestionnaires professionnels, **la gestion communautaire** - qui avait pourtant été mise de côté dans le cadre de la réforme hydraulique de 2000 - **semble regagner du terrain**.

La gestion communautaire apparaît en effet comme le **mode de gestion « par défaut »**, mise en place par les ONG mais aussi parfois spontanément par les populations, finalement habituées à ce système.

« Même si les humanitaires le mettent pas en place, un CGPE se met en place spontanément. »
Agent d'ONG de développement

Si ce mode de gestion semble être la norme pour certaines organisations humanitaires, c'est aussi peut-être parce que **les communes et les DREA semblent elles-mêmes les promouvoir**, ce qui transparaît régulièrement dans les entretiens avec ces acteurs quand aucun fermier n'est présent dans les zones. Il semble d'ailleurs que des comités de gestion soient habituellement installés « en attendant le fermier ». La gestion communautaire n'apparaît donc pas comme le résultat d'une volonté politique d'appliquer le principe de subsidiarité, mais plutôt comme celui d'un **désengagement des autorités vis-à-vis de la gestion des points d'eau**.

« Les gens reviennent à de la gestion communautaire. En fait, c'est bon car ils sont directement concernés. »
Agent d'ONG de développement

Il est intéressant de constater que **certains acteurs de développement appréhendent ce phénomène de manière positive** : en réattribuant les responsabilités de gestion aux usagers eux-mêmes, ils considèrent implicitement que les intérêts convergents entre gestionnaires et usagers conduiront à une gestion durable et efficace du point d'eau. On revient ici aux

arguments qui avaient fondé les politiques de gestion communautaire dans les années 80. Certains considèrent par ailleurs que l'accès à l'eau est un besoin vital tel qu'en l'absence d'aide, les populations ne resteront pas passives et se mobiliseront de toute façon pour prendre en charge leur point d'eau. Qu'elle apparaisse comme logique ou gageure, **la gestion communautaire dépasse de plus en plus les simples PMH** pour concerner aussi des PEA, même quand ces derniers auraient pourtant pu venir enrichir le parc de l'ONEA ou d'un fermier.

Précisons également que, même lorsqu'elles mettent en place un CGPE, aucune des ONG interrogées ne mentionne un prix spécifique pour l'eau. **Toutes s'en remettent aux négociations « de la communauté »⁴⁷ ou à un comité de gestion de quartier existant**. Si ce processus permet de respecter un certain niveau de participation des populations, on peut également le voir comme un moyen facile d'évacuer des questions épineuses qui nécessiteraient du temps d'accompagnement. D'ailleurs, de l'aveu même d'un acteur humanitaire : « En réalité, toute la gestion reste à faire. Ça ne fonctionne pas ».

Enfin, la gestion communautaire est aussi le « règne » de l'informel. Peu de règles et procédures sont écrites, les membres des comités de gestion procèdent par intuitions, habitudes et relations. Pour la DGEP, ce type de gestion constitue donc un **risque énorme en termes de pérennité des ouvrages**.

⁴⁷ Terme un peu « valise » qui comprend souvent « les leaders communautaires » (terme que l'on pourrait également interroger) et les autorités locales.

Éléments à retenir du chapitre IV

D'un point de vue économique, les services publics d'eau potable pâtissent de la crise sécuritaire à plusieurs égards : d'une part, les attaques - parfois spécifiquement ciblées sur les infrastructures - entraînent des coûts matériels et énergétiques conséquents alors que les ressources humaines pour y faire face n'ont pas évolué ; d'autre part, le recouvrement n'est plus possible dans certains territoires parce que l'accès à la zone a été perdu ou parce que la faiblesse de la production ne permet pas de facturer. Globalement, à court terme, les acteurs des services publics d'eau potable ne semblent pas inquiets, en particulier l'ONEA dont le modèle économique repose avant tout sur les consommations de villes encore préservées. En revanche, pour les délégataires de services, plus petits et donc plus fragiles, la perte de certains petits centres urbains rentables risque, à terme, de mettre à mal leur modèle économique.

Par ailleurs, l'aide internationale peut paradoxalement générer aussi des difficultés pour les services publics d'eau potable : en installant des points d'eau gratuits, les acteurs humanitaires induisent en effet de nouvelles habitudes chez les usagers. En outre, ils méconnaissent souvent les règles en vigueur, notamment liées à la gestion, aggravant parfois des difficultés préexistantes. De leur côté, les acteurs de développement n'ont pas changé leurs stratégies et modalités d'action au regard de la crise et n'accompagnent donc pas les services d'eau potable à s'adapter.

Enfin, les autorités en charge de la gestion de l'eau sont débordées, à la fois par la crise et par les nombreux acteurs venus y répondre. Elles ne parviennent pas à coordonner les interventions et à faire appliquer les modèles de gestion tels qu'ils avaient été conçus dans les politiques publiques. À cela s'ajoute la multiplication de nouveaux points d'eau privés, réalisés pour répondre à la demande mais sans respect des procédures ni souci de coordination. Ainsi, cette gestion en crise laisse une place croissante à la gestion communautaire dont le modèle s'étend à de plus en plus d'ouvrages hydrauliques.

V. QUELLES PISTES DE SOLUTION ?

Dans le contexte actuel, **la priorité est bien sûr d'augmenter la production d'eau** : les besoins sont immenses et concentrés dans des zones urbaines où l'offre ne parvient pas à suivre la demande de ces « chocs démographiques », notamment du fait des ressources en eau localement très limitées. La gestion des services, et notamment financière, semble ainsi passer en arrière-plan. Or, à moyen terme, **le manque de gestion, notamment financière, met en danger la pérennité des services publics d'eau potable** et c'est une partie de la politique hydraulique qui risque de devenir caduque. Il semble donc urgent de changer d'approche **et d'agir selon un contiguum⁴⁸**, c'est-à-dire selon une approche Nexus, plus que jamais pertinente. En outre, pour répondre aux besoins en eau de tous, et notamment des plus pauvres, il faut **repenser le financement des services et la prise en charge des plus pauvres, dans un souci de justice sociale**.

Dans cette partie, nous tenterons d'esquisser des pistes de solution en ce sens en distinguant d'une part les changements d'orientation préconisés pour le secteur de l'aide internationale, et d'autre part les révisions des politiques de gestion de l'eau.

5.1. REVOIR LES MODALITES D'ACTION DE LA SOLIDARITE INTERNATIONALE SUR L'ACCES A L'EAU

Conformément au principe du « Do no harm », l'aide internationale doit veiller à ce que ses actions ne présentent pas de risques pour les populations qu'elle entend assister. Or, en omettant de considérer sérieusement les aspects de gestion de l'eau, dont la question du recouvrement durable des coûts de fonctionnement, l'aide humanitaire entre en opposition avec les politiques actuelles d'approvisionnement en eau potable et peut déstabiliser les services publics existants. Par ailleurs, compte tenu du nombre important d'acteurs intervenant sur le sujet, il paraît indispensable d'améliorer la communication et de renforcer la coordination.

MAINTENIR LE PRINCIPE DE PAIEMENT DE L'EAU TOUT EN AIDANT LES PERSONNES DEMUNIES

De nombreux acteurs s'accordent à dire qu'il est **nécessaire de maintenir le principe de paiement de l'eau**, même en contexte de crise, au risque de déstructurer en profondeur les modèles économiques des services publics d'eau potable. Or, la crise risque de perdurer et le modèle de gratuité prédominant dans le milieu humanitaire risque de produire des effets délétères à long terme.

Afin de **permettre tout de même aux plus vulnérables de s'approvisionner en eau potable**, plusieurs options sont déjà envisagées :

⁴⁸ C'est-à-dire à un déroulement, non pas successif, mais parallèle et articulé entre l'urgence, la réhabilitation et le développement.

1. Le système de coupons⁴⁹

Expérimenté par Oxfam à Kaya, Dori et Bani, ce système consiste à subventionner l'eau aux ménages les plus pauvres en leur distribuant des coupons avec lesquels ils pourront payer l'eau à un point d'eau situé à proximité de leur habitation. Au préalable, l'ONG doit négocier avec le fontainier pour qu'il accepte cette nouvelle modalité de paiement.

Ce système a été **jugé moins risqué que la distribution d'argent en espèces (« cash »)** qui risquerait d'être dépensé à d'autres fins, mais son efficacité et sa pertinence sont très dépendantes du contexte. En effet, **dans un contexte de pénurie d'eau, la distribution de coupons risque en réalité de contribuer à la hausse des prix de l'eau.** Un acteur a également souligné le risque des coupons égarés. Ainsi, malgré l'aspect innovant apprécié par les bailleurs, **ce système doit être envisagé avec précaution** car il semble finalement exister assez peu de zones adéquates pour développer une telle approche.

2. Une transition courte de la gratuité vers la vente de l'eau

Oxfam a expérimenté une autre option : **planifier une période de transition de 6 mois** après la construction/réhabilitation du point d'eau pendant laquelle l'eau sera gratuite **pour permettre la mise en place optimale du dispositif de gestion et les prochaines modalités de paiement de l'eau**, avant de les communiquer largement. Ce système progressif, s'il est effectivement prévu en amont et organisé par les acteurs humanitaires, éventuellement en collaboration avec des responsables communautaires, des acteurs de développement et des acteurs institutionnels, pourrait constituer une réponse a minima.

3. Les AGR (Activités Génératrices de Revenus)

« Il faut nous aider avec des formations manuelles afin qu'on puisse avoir de l'argent et mettre en place une cotisation régulière pour la gestion de nos points d'eau. Par exemple, nos femmes peuvent être formées dans la fabrication du savon ».
Leader PDI, SAT Youba 2, Ouahigouya

Courant dans le système humanitaire, cette activité relève d'une logique simple mais très pertinente : pour que les populations puissent payer l'eau (et les autres besoins essentiels), il faut qu'elles gagnent de l'argent. Ainsi, les activités génératrices de revenus constituent un **moyen puissant pour maintenir le principe de paiement de l'eau** (et plus

encore une forme de dignité des personnes qui se sentent ainsi plus autonomes). Cette option, bien que souhaitable, peut cependant être difficile à mettre en place dans les zones à fort risque sécuritaire où l'accès est fortement contraint.

4. Subventionner les gestionnaires

Au lieu de financer les usagers de l'eau, les ONG pourraient fournir un **appui financier aux gestionnaires de services pour leur permettre de réduire fortement les tarifs** – tout en maintenant le principe de paiement. Cela permettrait de maintenir en l'état les dispositifs de gestion tout en laissant aux gestionnaires leur autonomie et leurs responsabilités. Ainsi, les modes de gestion préexistants ne seraient pas perturbés par les interventions des ONG. Cette option devrait s'adresser principalement aux DSP qui ne disposent pas de système de tarification par tranches et dont les péréquations financières territoriales ne sont pas aussi

⁴⁹ Il existe d'autres systèmes aux modalités équivalentes, comme des cartes prépayées que les fontainiers performent au fur et à mesure des prélèvements.

favorables que celles de l'ONEA. Soulignons toutefois que cette solution ne permettrait pas de cibler les personnes les plus vulnérables mais bénéficierait à tous.

Enfin, quelles que soient les modalités employées, il est important de **poursuivre les efforts de sensibilisation** pour le paiement de l'eau.

SE CONFRONTER AUX ENJEUX DE GESTION DES SERVICES... EN CONTEXTE DE CRISE

Trop accaparés par l'urgence vitale d'apporter de l'eau aux populations, la plupart des acteurs humanitaires ne s'intéressent pas aux enjeux de gestion ou considèrent que ce travail revient aux acteurs institutionnels (communes ou DREA/DPEA). Or, nous avons vu précédemment les conséquences de ce mode opératoire, tant sur les modèles économiques des services publics d'eau potable que sur le fonctionnement technique des ouvrages, ou sur les enjeux socio-politiques.

Il paraît donc **impératif que les acteurs humanitaires changent leur méthodologie et s'impliquent plus directement dans la phase de gestion des ouvrages hydrauliques**, ce qui nécessite au préalable que les bailleurs d'urgence acceptent de financer ce type d'activités (cela ne semble pas encore la norme). Cette perspective est d'ailleurs envisagée par le Cluster WASH et la DGEP qui souhaiteraient organiser une réunion spécifique à ce sujet avec les membres du Cluster WASH pour **questionner collectivement le sujet et, si possible, mettre en place un plan d'action**.

« La DREA doit imposer l'implication des ONG dans la gestion des points d'eau qu'elles ont eu à réaliser. »
AUE de Séguénéga

À ce jour, même si le Cluster WASH a publié une note sur les normes et standards techniques (Pialoux, 2020) mentionnant quelques bonnes pratiques relatives à la future gestion des ouvrages, il n'existe pas de formation sur la gestion pour les acteurs humanitaires. Une ONG ayant sollicité son siège à ce sujet a pu constater que la problématique dépasse le Burkina Faso et que la gestion reste un impensé du secteur. Ainsi, **la création d'un module de formation et l'organisation de sessions de formation** à l'adresse des acteurs humanitaires sembleraient utiles, activités dont les autorités et services locaux pourraient également bénéficier.

Les enjeux de gestion doivent en outre être réfléchis en amont de la conception des ouvrages afin **de choisir les options techniques** qui garantiront, dans la durée, une bonne utilisation par les usagers et une bonne exploitation par le gestionnaire. Ces choix, **à discuter avec la commune et la DREA/DPEA** concernées **et en tenant compte du risque sécuritaire**, devraient interroger simultanément :

1. **Le type d'ouvrage** : PMH, PEA, AEPS ou connexion au réseau ONEA, selon le contexte hydrogéologique (disponibilité des ressources en eau, débit), le périmètre considéré (zone urbaine lotie, non lotie, ou zone rurale) et le modèle économique envisagé ;
2. **Le gestionnaire** : CGPE, DSP, commune ou ONEA - selon les acteurs existants/possibles et la réglementation en vigueur ;
3. **Les options techniques et de gestion** (à discuter avec le gestionnaire identifié) : la source d'énergie, la tarification (si elle n'est pas déjà fixée), le suivi des services et la régulation, les options de télégestion, et enfin les modalités de facturation et de paiement, en fonction du modèle économique ;
4. **Les dynamiques sociales** qui guident les usages de l'eau et les relations entre usagers.

Le risque sécuritaire doit amener les acteurs à **questionner la vulnérabilité des infrastructures et leur résilience**, en fonction des zones considérées. Par exemple, les **systèmes photovoltaïques** sont de plus en plus privilégiés pour le pompage car, en plus d'un fonctionnement neutre en carbone et presque gratuit⁵⁰, ils offrent une autonomie énergétique utile. Néanmoins, en plus d'être une énergie intermittente (s'il n'y a pas de batterie), il s'agit de systèmes fragiles qui demandent un entretien soigneux et d'équipements qui peuvent attirer l'œil et donc constituer des cibles pour les groupes armés. Plus globalement, il s'agit ici de réfléchir aux investissements et aux modes de fonctionnement qui permettraient de garantir la continuité et la qualité du service d'eau **en cas de dégradation sécuritaire et humanitaire**. C'est tout l'enjeu du projet Nex'Eau qui ouvre la voie à cette réflexion. Le réseau ACTEA⁵¹ voudrait d'ailleurs organiser un atelier avec le Gret sur le Nexus, en partant de l'expérience Nex'Eau.

Le risque sécuritaire doit également être appréhendé via les déplacements de population induits et les potentiels scénarios à moyen terme. Selon la situation, une zone peut se vider ou au contraire recevoir d'importants flux de déplacés, ce qui aura des impacts majeurs sur les services d'eau potable.

Par ailleurs, pour poursuivre leurs opérations (au moins de façon intermittente), accéder à certaines zones et maintenir le lien avec les acteurs locaux encore présents dans la zone, les acteurs de développement devraient probablement **revoir leurs politiques sécuritaires**, en s'inspirant par exemple des règles et pratiques des organisations humanitaires, voire en collaborant plus étroitement avec ces dernières.

Pour assurer la pérennité financière des services publics d'eau potable, l'ensemble des acteurs de la solidarité internationale est donc appelé à revoir ses modalités d'action : les acteurs humanitaires doivent sortir du seul enjeu d'accès à l'eau pour **élargir leur champ de travail à celui de service d'eau potable**, tandis que les acteurs de développement doivent adapter leur appui aux services d'eau potable pour **mieux intégrer les risques sécuritaires et leurs conséquences humanitaires**. C'est ainsi qu'une approche Nexus trouve tout son sens au **Burkina Faso**, où la situation actuelle nécessite certes le savoir-faire des humanitaires mais où le secteur de l'eau a été sérieusement étudié et élaboré depuis longtemps. Or, malgré un plaidoyer porté depuis près de deux ans par le groupe des partenaires techniques et financiers « eau et environnement » pour renforcer les liens entre urgence et développement, le clivage persiste dans le choix des projets financés comme dans les modalités de financement, ce qui conditionne aussi la manière de faire des ONG. Même si les pratiques évoluent peu à peu – comme en atteste le projet Nex'Eau – **l'augmentation des financements pour des projets « Nexus » permettrait d'accélérer ce changement**.

REVOIR LA COMMUNICATION ET AMELIORER LA COORDINATION

Compte tenu du nombre d'acteurs impliqués dans la question de l'eau potable aujourd'hui au Burkina Faso, le travail d'appui aux services publics d'eau potable requiert également une meilleure communication et une consolidation de la coordination.

Les enjeux de communication

Malgré les efforts des différents acteurs, on constate encore que les informations ne circulent pas toujours correctement (ou pas assez vite). **Cette asymétrie d'informations complexifie la coordination** et génère des mauvais choix, notamment en lien avec la gestion financière des services.

⁵⁰ Sans compter le coût de maintenance, réparations et amortissement.

⁵¹ Réseau des Acteurs de l'Eau et de l'Assainissement au Burkina Faso

Les acteurs de l'aide internationale devraient **informer de manière systématique les acteurs institutionnels** concernés par leurs projets. Il faudrait également les impliquer en amont du choix des activités et de leurs modalités, tout en gardant à l'esprit que leurs ressources humaines sont très limitées. Néanmoins, cela supposerait que **les délais de montage de projet laissés par les bailleurs soient allongés**, ou que ces derniers acceptent des **cadres logiques suffisamment souples pour adapter les activités en cours de projet**, en fonction des échanges avec les acteurs institutionnels.

À l'inverse, les acteurs institutionnels, en particulier la DGEP, doivent **être plus vigilants et veiller à informer les acteurs de l'aide internationale des règles et procédures en vigueur**. Des ressources bibliographiques existent déjà mais pourraient être rassemblées, éventuellement mises à jour, synthétisées et diffusées par le Cluster WASH.

Les enjeux de coordination

Le présent exemple sur la pérennité financière des services d'eau potable illustre finalement **un enjeu de coordination entre acteurs institutionnels, acteurs humanitaires et acteurs de développement** pour mieux connaître et articuler les différentes approches.

Cela passera nécessairement par une **meilleure implication des organisations au sein du Cluster WASH**, en particulier des acteurs de développement qui semblent manquer à l'appel,

« Nos relations avec les humanitaires sont seulement ponctuelles, quand ils nous sollicitent ou lors de réunions du Cluster WASH »

Acteur de développement

peut-être peu habitués aux « Clusters » qui sont historiquement des instances de coordination humanitaires. Pour cela, il faudrait également que le Cluster WASH trouve des modalités de fonctionnement moins chronophages, par exemple en réunissant, selon les thématiques abordées, des acteurs spécifiques. De leur côté, **les acteurs institutionnels comme la DGEP et les communes doivent s'approprier leur rôle de chef d'orchestre** - éventuellement à l'aide de nouveaux outils - pour garantir la cohérence entre les différentes opérations en cours mais surtout avec l'aide des bailleurs **pour financer des ressources humaines additionnelles dédiées**.

L'idée de **Clusters régionaux** est par ailleurs en cours de test. Elle offre des **arènes de coordination plus accessibles à certains acteurs** mais ne résout pas complètement le problème. En effet, pour les représentants des communes qui ne sont pas les chefs-lieux de région, un trajet reste nécessaire. Plus problématique encore, les Clusters sont thématiques donc nombreux alors que les ressources humaines des communes sont limitées et souvent multidisciplinaires.

Enfin, en matière de coordination, il importe de saluer **le rôle fondamental que joue le Cluster WASH** même si sa capacité d'influence rencontre plusieurs limites. La première est d'ordre financier car le Cluster n'est en réalité financé que via ses membres, lesquels sont peu nombreux à contribuer⁵². La seconde est d'ordre structurel puisque certains acteurs font cavaliers seuls et ne se sentent pas nécessairement liés aux recommandations formulées par le Cluster. **Un appui financier des bailleurs au Cluster permettrait de renforcer les actions de coordination**, en même temps qu'il viendrait légitimer son rôle. Bien sûr, cet effort devrait s'adosser à la révision de l'organigramme du ministère qui inclut à présent un secrétariat technique pour la gestion des situations d'urgence en WASH.

⁵² L'UNICEF finance le poste qui assure la coordination ainsi que quelques études de manière ponctuelle et à la demande. Solidarités Internationale finance également le poste de co-lead.

5.2. REPENSER LES POLITIQUES DE GESTION DE L'EAU POUR UN ACCES PLUS EQUITABLE

L'ENJEU D'HARMONISATION ET DE COMMUNICATION DES TARIFS DE L'EAU

Si la réforme de 2019 n'a pas abouti – et risque de ne pas aboutir⁵³ –, elle portait néanmoins une idée forte : le besoin d'harmoniser les tarifs de l'eau entre milieu urbain et milieu rural/périurbain pour une raison d'équité entre territoires. En réalité, **l'enjeu d'harmonisation – ou *a minima* de rapprochement - dépasse la dichotomie rural/urbain** puisqu'il existe également des différences entre territoires urbains et même au sein d'un territoire urbain. Cet enjeu dépasse aussi la **question d'équité mais relève d'un enjeu économique** pour empêcher des hausses exorbitantes du prix de l'eau d'une part, et éviter d'autre part la concurrence⁵⁴ des services publics d'eau potable par des points d'eau gratuits.

Cet objectif d'harmonisation des tarifs devrait donc inévitablement concerner l'ensemble des points d'eau, y compris les usages externes des points d'eau privés, des écoles, CSPS et lieux de culte dont la présence peut fortement influencer le choix des points d'eau.

« [Il faut] faire en sorte que pour un même type de point d'eau, les prix soient les mêmes. »
Fontainier ONEA

Bien sûr, **selon le type de points d'eau, la qualité du service est très variable** : prélever de l'eau aux bornes fontaines nécessite de transporter l'eau jusque chez soi, contrairement aux branchements

privés ; tandis que prélever de l'eau aux PMH requiert un pompage manuel. Aussi, il paraît normal et juste **que les prix augmentent à mesure que la pénibilité de l'approvisionnement en eau diminue**. C'est d'ailleurs ainsi que fonctionne l'activité des revendeurs qui font payer la facilité d'approvisionnement en eau et non pas la ressource elle-même.

La proposition d'harmonisation des tarifs apparaît cependant impossible entre les ouvrages de l'ONEA et les autres. D'une part, l'ONEA est le seul gestionnaire à proposer un système de tarification par tranche au niveau des BP, mais d'autre part, l'écart entre les tarifs de l'ONEA et ceux d'autres structures est très important, ce qui s'explique notamment par le fait que l'ONEA couvre des territoires plus rentables qu'ailleurs. Ainsi, dans une **logique de péréquation financière globale**, une proposition avait été portée par IRC⁵⁵ et Water Aid pour augmenter les tarifs de l'ONEA, au-delà de la tranche sociale, de 1 FCFA/m³ et d'utiliser ces recettes pour contribuer au financement des services publics d'eau potable en zone rurale. Il paraîtrait en effet intéressant de **voir comment mettre en place un système de péréquation entre les différents services de l'eau urbains et ruraux**.

Dans tous les cas, il est évidemment indispensable de réfléchir aux mécanismes d'aide permettant aux plus vulnérables d'avoir toujours accès à l'eau potable.

⁵³ Cela impliquerait en effet d'augmenter la consommation en eau des ménages, notamment via des branchements privés. Or, le premier problème aujourd'hui est justement de trouver de l'eau pour augmenter la production.

⁵⁴ Il est vrai que la concurrence des services publics n'existe pas dans un contexte de pénurie d'eau, les producteurs et distributeurs d'eau trouvant alors toujours des clients. Cependant, pour une politique de prix nationale, il est important de prendre en compte les variations de contextes, dans le temps et dans l'espace.

⁵⁵ <https://www.ircwash.org/>

Enfin, nous avons remarqué au cours de cette recherche qu'un **enjeu de communication existe également au niveau des tarifs** si l'on veut que les fontainiers et usagers les respectent. Les expériences d'affichage n'ont pas fonctionné jusqu'à présent, et l'on pourrait donc penser à employer d'autres moyens tels que la radio ou la sensibilisation auprès des autorités coutumières.

REPENSER LES SOURCES DE FINANCEMENTS

Le tarif est certes un moyen incontournable pour financer le service public mais il n'est pas le seul. Des réflexions sur la taxe et les transferts de fonds, déjà utilisés, devraient également être menées, en considérant notamment ces sources de financements comme des leviers intéressants pour financer l'accès à l'eau potable des plus pauvres.

La taxe

Interrogés au sujet du levier de la taxe, **la plupart des acteurs ont mis en avant l'impopularité des taxes et le risque encouru à en proposer une nouvelle ou à en augmenter une**. En réalité, **les taxes participent déjà, de manière indirecte, au financement des services publics d'eau potable**, en particulier en zone rurale, que ce soit par les **taxes communales** qui alimentent les budgets municipaux (par exemple la taxe sur le marché à bétail) ou par les taxes perçues par l'État qui transfère ensuite des **fonds aux collectivités locales**. On notera d'ailleurs que certaines communes disposent aussi de **recettes spécifiques liées aux activités minières** - taxe superficielle, dotations du fonds minier de développement local, et patente - qui viennent alimenter de manière conséquente leurs budgets.

Dans ce contexte complexe sujet à diverses tensions, le budget d'investissement de l'État dans le secteur de l'eau et l'assainissement semble en forte contraction depuis quelques années (MEFD, 2021, a). Il est du reste très faible comparativement aux dépenses militaires et de sécurité qui devraient atteindre 416 milliards FCFA en 2022 (soit plus de 20 % du budget de l'État⁵⁶), en augmentation constante depuis le début de la crise. Une étude de 2021 (Chaire Sahel de la Ferdi) suspectait d'ailleurs des **« effets d'éviction » des dépenses de sécurité sur le financement des dépenses de développement**. En 2022, une autre étude (Willemin et Parent) a souligné qu'en moyenne, les États du Sahel dépensent **1€ dans le développement et l'humanitaire contre 4 € dans le domaine militaire**.

« Ce qui est à relever c'est que les financements dans le cadre du développement ont régressé »
Agent, DREA Nord

Ainsi, **à travers la fiscalité déjà existante et les choix d'allocations budgétaires, il serait d'ores et déjà possible d'augmenter les ressources financières pour les services publics d'eau potable**, en particulier pour avoir suffisamment de ressources humaines correctement formées à la maîtrise d'ouvrage. Cela demanderait évidemment, à travers un exercice démocratique, d'interroger l'utilisation des budgets publics.

L'aide publique au développement (APD)

Rappelons tout d'abord que, même si elle peut être importante par rapport au budget de l'État burkinabé, **l'APD constitue une source de financement relativement faible au regard des transferts financiers internationaux contribuant au développement** (comme ceux de la diaspora et des investissements du secteur privé). Ainsi, en 2019, d'après le rapport de coopération pour le développement (MEFD, 2020), l'APD dédiée

⁵⁶ <https://www.leconomistedufaso.bf/2022/01/03/budget-2022-2027-pour-la-defense-et-la-securite/>

au Burkina Faso s'élevait à 1 549 millions de dollars, avec 242,64 seulement pour le secteur « environnement, eau et assainissement » (dont 60,6 % en dons). **Malgré l'augmentation conséquente de l'APD en 2020 (2 142 millions de dollars), le secteur « environnement, eau et assainissement » n'en a pas bénéficié et a même légèrement régressé (222,41 millions de dollars).**

Pourtant, bien que non pérenne pour financer les services publics d'eau potable, ce transfert de ressources financières est **de plus en plus indispensable compte tenu de la crise actuelle**. Aussi, alors que l'accès inéquitable aux ressources naturelles – et à l'eau notamment - constitue un des facteurs majeurs de tensions dans la zone sahélienne, il est regrettable que le secteur de l'eau reste aussi peu financé par l'APD.

Enfin, il est important de rappeler que la crise humanitaire du Burkina Faso est globalement largement sous-financée. Il est donc plus que jamais **nécessaire d'augmenter les financements**.

RENFORCER ET ADAPTER LES MODELES DE GESTION

Les modes de gestion actuels des services d'eau potable pourraient être ajustés afin de mieux prendre en compte les conséquences de la crise actuelle mais il apparaît d'abord nécessaire de mieux appliquer les règles de gestion en vigueur.

Gestion au niveau des zones rurales et des zones semi-urbaines

Dans ces zones, la priorité semble de **renforcer l'application des règles établies en matière de gestion**. Pour cela, il est évidemment nécessaire d'appuyer les mairies dans leur rôle de maître d'ouvrage et de s'assurer qu'elles respectent effectivement les procédures. Il faut par ailleurs leur permettre d'embaucher des ressources humaines dédiées et compétentes, donc préalablement formées et informées des règles en vigueur. Pour les bailleurs, **cela suppose d'investir dans la formation et le financement de ressources humaines des communes et des DREA**. La régie par intercommunalité, tant souhaitée par les communes, doit être accompagnée par les DREA. Enfin, il faut rappeler à tous les acteurs du secteur que la gestion communautaire doit être réservée aux PMH.

Plusieurs points méritent également d'être clarifiés, à commencer par **le mode de gestion entre deux contrats d'affermage**. Il est à ce sujet probable que si la commune avait précédemment choisi le système de DSP, c'est parce qu'elle n'avait pas les ressources en interne pour assurer une gestion en régie. Ce système ne peut donc pas correctement fonctionner dans cet intervalle, parfois assez long. Pour pallier ce problème, la priorité devrait être d'éviter cette interruption et de planifier suffisamment en avance la transition mais cela n'est pas toujours possible quand il y a rupture de contrat. Dans ce cas, il serait peut-être préférable **que les autorités déconcentrées de la DGEP (DREA/DPEA) assurent la gestion momentanément** et prennent la main sur la procédure de recrutement d'un nouveau fermier pour accélérer le processus, **tout en laissant la commune maîtresse de la validation de la procédure**.

Les deux points précédents ne sont pas nouveaux, ce qui n'est pas étonnant puisque la gestion des ouvrages hydrauliques rencontrait des difficultés bien avant la crise. Néanmoins, la crise - et la déstabilisation politique qui en découle - rendent ces besoins plus vifs encore. Aussi, des ajustements pourraient être envisagés au regard de la crise actuelle. Il pourrait notamment être intéressant de revoir les modalités de suivi des contrats des fermiers de sorte que leurs **périmètres géographiques soient revus régulièrement**, cela afin de garantir un certain niveau de rentabilité via la péréquation financière sur le territoire effectivement couvert. Cela permettrait en outre **d'ajouter au fur et à mesure, dans les périmètres des DSP, les nouveaux ouvrages**

construits par les ONG. Enfin, **les fermiers devraient être formés**, au même titre que l'ONEA ou les communes, pour apprendre à faire fonctionner au mieux leurs services en cas de crise.

Gestion au niveau des zones urbaines où l'ONEA est présente

Une idée intéressante, actuellement explorée par l'ONEA et ses partenaires, serait **que l'ONEA puisse reprendre la gestion de l'ensemble des PEA et AEPS publics dans les zones urbaines où elle intervient déjà**, y compris les zones non loties. L'ONEA pourrait en profiter, si les débits le permettent, pour les raccorder à son réseau hydraulique et ainsi augmenter sa production, tout en s'assurant que des BF seront toujours disponibles pour les riverains. Cela participerait d'ailleurs à l'harmonisation des prix et, plus généralement, à l'harmonisation de la gestion.

La hausse du seuil de la tranche sociale a aussi été proposée par certains acteurs qui mettent en avant **l'arrivée de personnes déplacées au sein de familles, faisant mathématiquement augmenter la consommation mensuelle**. Ainsi, cette mesure permettrait de mieux prendre en compte la nouvelle taille moyenne des ménages même s'il faut préciser que **tous les foyers n'ont pas accueilli de personnes déplacées et que, parmi ceux-ci, tous n'ont pas accueilli le même nombre de déplacés**. Par ailleurs, comme nous indiqué au premier chapitre, la tarification par tranche est un système qui néglige l'importance de la taille des ménages dans la consommation en eau. Ainsi, sauf éventuellement à envisager une distinction géographique entre les zones d'accueil de déplacés et les autres zones ONEA, **la hausse du seuil de la tranche sociale ne semble pas une mesure pertinente dans le contexte actuel**.

Dans les deux cas, il serait enfin intéressant **d'explorer de nouvelles modalités de recouvrement à distance** pour les zones difficilement accessibles. Les gestionnaires semblent d'ailleurs en train d'y réfléchir. L'ONEA a par exemple prévu de lancer une étude sur une stratégie de continuité de service dans les zones à fort déficit sécuritaire qui explorera notamment **les questions de distribution de factures et de facilités de paiement**. Par ailleurs, des systèmes prépayés ont déjà fait l'objet d'expérimentations (sur PMH avec Vergnet ou au niveau des BP de l'ONEA avec un système de clapet) mais semblent encore loin de pouvoir être généralisés, en raison de problèmes techniques (un clapet qui ne s'ouvre pas/ne se ferme pas quand il le faut) ou de difficultés sociales (refus de payer l'eau au niveau des PMH).

IDENTIFIER ET PRENDRE EN CHARGE LES PLUS VULNERABLES

L'aide humanitaire n'est pas une modalité durable pour la prise en charge des plus vulnérables. De son côté, l'ONEA a certes défini un système d'aide mais il ne cible pas spécifiquement les plus pauvres puisque tout usager en bénéficie. Quant aux autres services publics d'eau, ils n'intègrent aucune mesure différenciant les usagers. Il serait donc utile, alors que de nombreuses personnes sont devenues vulnérables en raison de la crise, **de repenser les politiques des services d'eau potable pour inclure des modalités de prise en charge des plus pauvres**.

L'identification

Pour commencer, il s'agit évidemment d'identifier les personnes à appuyer et ce, de manière régulière. Notons que ce point n'est d'ailleurs pas spécifique à la question de l'eau mais générale à l'ensemble des enjeux de protection sociale.

Les **critères sont difficiles à établir car la pauvreté présente un caractère multidimensionnel** qu'il n'est pas toujours évident d'évaluer, en raison du décalage

entre revenus et dépenses, du faible accès aux services de base et des « capacités », c'est-à-dire des capacités des individus à convertir leurs ressources en libertés d'agir comme ils le souhaitent. (Sen, 1985). Au Burkina Faso, il semblerait en tout cas pertinent **de rediscuter collectivement les critères au regard de la crise et de les communiquer aux populations.**

Par ailleurs, **les ciblage sont difficiles à mener en pratique**, surtout quand le nombre de personnes est important comme dans les territoires urbains. Il faut à la fois éviter les erreurs d'inclusion (inclure des personnes qui ne répondent pas aux critères) et les erreurs d'exclusion (ne pas réussir à identifier une personne qui répond pourtant aux critères). L'Action Sociale et les ONG y dédient déjà beaucoup de temps et de ressources mais il est certain **que le système n'est pas exempt de failles et suscite régulièrement des tensions** en raison des injustices sociales (exclusions de ménages réellement pauvres et inclusions de ménages non pauvres), voire des détournements de l'aide, perçus ou avérés. Le ciblage recouvre ainsi un caractère très politique et **devrait donc être rediscuté collectivement** afin d'améliorer le processus et de s'assurer qu'il est bien connu et compris de tous.

On pourrait également envisager de **ne pas cibler** si l'on considère cette politique moins efficace qu'une politique universelle (Pasquier-Doumer *et al.*, 2009) mais cela impliquerait alors de trouver une autre source que la tarification pour la financer.

Prise en charge de l'eau pour les populations vulnérables

Une fois l'identification menée, la prise en charge de l'eau pour les populations vulnérables pourrait reposer sur un **système de tarification réduite pour les plus pauvres au niveau des bornes fontaines**. Cela nécessiterait bien sûr de veiller à ce que les personnes préalablement identifiées puissent être reconnues (par exemple avec une carte d'indigence) et que les services de l'eau soient informés, en particulier les fontainiers. Il faudrait également plafonner le volume journalier prélevable, à l'image de ce qui se fait déjà informellement au niveau de certains points d'eau pour éviter des trafics, et installer un système de suivi spécifique de cette consommation pour pouvoir en rendre compte.

Quel que soit le mécanisme choisi, **l'enjeu est de définir qui paierait pour ces personnes**. Pour des raisons de **justice sociale**, il serait logique que ces dépenses soient prises en charge par les personnes les plus aisées. Nous avons évoqué précédemment les possibilités liées aux taxes et aux transferts mais la tarification pourrait également constituer un levier pour cela. Une autre idée avancée serait justement de ne pas cibler les plus vulnérables mais **d'identifier les personnes aisées, susceptibles de payer leur eau plus chère** (donc en dehors du système de tranches tarifaires) pour financer le système d'aide dont les autres pourraient bénéficier. Nous n'avons pas pu identifier d'expérimentation passée autour de cette idée originale et elle ne

« Ma conviction est qu'il faut aider les ménages qui en ont besoin (et idéalement uniquement eux), et donc le challenge est de pouvoir les cibler pour les aider. La tarification ne peut être qu'une option de « second rang », quand on ne peut pas (ou difficilement) faire autrement. »

Valérie Audibert, économiste en charge de l'étude tarifaire ONEA de 2022

semble pas avoir été explorée pour l'instant alors qu'elle pourrait être intéressante dans le contexte du Burkina Faso où le nombre de personnes aisées serait *a priori* relativement restreint et donc plus facile à cibler.

Par ailleurs, l'idée d'une **péréquation globale**, entre périmètre ONEA et zones hors ONEA, a été abordée afin d'aller vers une meilleure harmonisation des tarifs entre territoires mais cela pourrait également constituer un levier pour la prise en charge des plus vulnérables des zones hors ONEA. **L'augmentation de tarifs des BP de l'ONEA** – ceux des tranches hautes de particuliers ou encore ceux des industriels - **pourrait alors venir financer le manque à gagner lié au tarif réduit pour les plus vulnérables pratiqués au niveau des BF**. Cela se traduirait concrètement par un transfert financier entre l'ONEA et les opérateurs de service s'il ne s'agit pas de BF ONEA. Il faudrait bien sûr mener une étude pour voir en détails dans quelle mesure l'ONEA serait capable d'absorber tout ou partie des coûts de ce système.

Le mécanisme suggéré ici n'est qu'une idée parmi d'autres propositions qui pourraient émerger d'une **véritable réflexion collective à ce sujet qu'il conviendrait de susciter et d'organiser**. Le sujet de l'accès à l'eau des pauvres devient en effet un sujet de plus en plus préoccupant, à mesure que la crise s'installe et que progresse au Burkina Faso le nombre de personnes démunies.

Éléments à retenir du chapitre V

De l'analyse des précédents chapitres émergent différentes recommandations pour améliorer la gestion financière des services publics d'eau potable et donc assurer la durabilité de ces services essentiels.

Concernant le secteur de la solidarité internationale, il apparaît nécessaire de mieux articuler le travail des acteurs de développement et humanitaires pour construire une aide cohérente et durable. Ainsi, les acteurs humanitaires devraient revenir sur leur modèle de gratuité pour offrir des services durables et développer des mécanismes *ad hoc* pour les plus vulnérables, en particulier en leur proposant des activités génératrices de revenus. L'enjeu de gestion devrait également être systématiquement pensé en amont de l'intervention et inclus dans le programme d'activités des ONG, en collaboration étroite avec les autorités locales et les gestionnaires de services. Quant aux acteurs de développement, historiquement présents au Burkina Faso, ils auraient beaucoup à apprendre des savoir-faire des humanitaires pour poursuivre, autant que faire se peut, leurs activités dans certains territoires. Enfin, pour un meilleur suivi des interventions ainsi que des ouvrages et de leur gestion, il est indispensable d'améliorer la communication et la coordination entre acteurs du secteur de l'eau, ce qui requiert le financement de ressources humaines dédiées.

Quoi qu'il en soit, la pérennité des modèles économiques des services publics dépend plus profondément des politiques publiques définies. Afin d'éviter des flambées de prix ou de la concurrence entre services, il serait intéressant d'harmoniser les prix de l'eau entre même types de points d'eau, y compris les points d'eau privés, et de communiquer suffisamment pour qu'ils soient respectés. Outre la tarification, les budgets publics de l'État dédiés au secteur de l'eau et les fonds de l'APD pourraient par ailleurs être augmentés afin de contribuer au financement des services et des plus vulnérables. De même, pour financer l'accès à l'eau dans les zones les moins rentables et les personnes les plus démunies, il serait également intéressant d'approfondir l'idée d'une péréquation financière de manière plus globale, entre territoires et opérateurs. Enfin, concernant la gestion des points d'eau, au-delà d'une meilleure mise en application des règles actuelles dans les zones rurales et semi-urbaines, les périmètres des gestionnaires pourraient être révisés : d'une part, en confiant la gestion de tous les PEA et AEPS des zones urbaines où l'ONEA est présente à l'ONEA et, d'autre part, en révisant de manière dynamique les périmètres des fermiers afin de s'assurer de leur rentabilité.

VI. CONCLUSION

Les modèles économiques des services publics d'eau potable du Burkina Faso sont le fruit d'un long travail de réflexions et d'expérimentations. Il en résulte un paysage assez contrasté : d'un côté, l'ONEA qui gère les réseaux d'eau potable dans les principaux centres urbains lotis et qui, ainsi, bénéficie de la rentabilité des villes de Ouagadougou et Bobo Dioulasso pour asseoir son modèle économique ; de l'autre, un réseau d'acteurs publics, privés et communautaires qui gèrent une multitude de points d'eau disparates et dispersés dans les zones rurales et semi-urbaines et dont les gestions posent des difficultés depuis longtemps.

Avec la crise sécuritaire et humanitaire, ces différents services sont confrontés à de nouveaux défis. Outre le besoin d'augmentation de la production en eau, il faut réussir à maintenir le service malgré les pannes et les sabotages, et continuer à recouvrer suffisamment pour couvrir les charges. Pour l'instant, l'ONEA parvient à maintenir un équilibre financier malgré la forte perturbation de certains de ses centres. Les délégataires de service public, en revanche, semblent plus à risque car ils ne bénéficient pas d'une péréquation financière aussi solide que celle de l'ONEA et perdent de plus en plus de centres rentables. Quant aux autres ouvrages, notamment ceux nouvellement construits par les ONG, leurs fonctionnements reposent presque exclusivement sur l'appui financier des ONG et les gestions communautaires, systématiquement mises en place, ne semblent pas plus efficaces que celles qui préexistaient.

La crise a par ailleurs impacté l'approvisionnement en eau des usagers. Ces derniers reconnaissent généralement l'importance du paiement de l'eau pour garantir le fonctionnement durable du service mais ne souhaitent pas toujours payer l'eau, compte tenu de leur situation. Avec moins de revenus et plus de personnes, certains ménages peinent en effet à acheter l'eau, alors que les prix - variables d'un point d'eau à un autre - peuvent être élevés du fait de la pénurie, en particulier chez les revendeurs. Ils cherchent donc des points d'eau gratuits ou ont parfois même recours à des sources d'eau non potable pour certains usages domestiques. Les plus pauvres peuvent également faire appel aux différents mécanismes de solidarités, que ce soit l'aide des ONG ou de l'Action Sociale, ou plus informellement, celle des fontainiers ou revendeurs qui les approvisionnent gratuitement. Enfin, le tissu social reste évidemment un élément majeur de la solidarité.

Finalement, pour mieux prendre en compte la durabilité financière des services de l'eau, il paraît nécessaire de revoir les opérations de l'aide internationale. Celles-ci devraient en effet comprendre des activités liées à la gestion des points d'eau et respecter le principe de paiement de l'eau, tout en proposant d'autres formes d'aide aux personnes les plus démunies, éventuellement via les gestionnaires de service. En d'autres termes, il s'agit de systématiser les approches « Nexus » - ici en élaborant un « Nexus de la tarification ». Quant aux politiques relatives aux services d'eau potable, il convient d'abord de les faire appliquer et éventuellement de les clarifier. Ensuite, au regard des problématiques de prix de l'eau, il semblerait opportun de chercher à harmoniser les tarifs selon les types de points d'eau et de mettre en place des tarifs réduits pour les populations les plus pauvres. Pour financer cela, la tarification pourrait être un levier, notamment via un système de péréquation financière entre le périmètre ONEA et les autres zones. À ce titre, les budgets publics et l'aide au développement demeurent deux outils de financement indispensables à mobiliser davantage.

BIBLIOGRAPHIE

Baron C. et Guigma L., (2019). L'eau publique urbaine face à la Covid-19 au Burkina Faso, Stratégies institutionnelles et adaptations locales dans un quartier non-loti de Ouagadougou, De Boeck Supérieur, Afrique contemporaine N°269-270, p. 179-201.

Blanchon D., (2009). De l'eau gratuite : à quel prix ?, In : Eaux, pauvreté et crises sociales [en ligne]. Marseille : IRD Éditions, 2009, (généralisé le 01 septembre 2022). DOI : <https://doi.org/10.4000/books.irdeditions.4869>.

Boland J. J., Whittington D., (2000). Water tariff design in developing countries: disadvantages of increasing block tariffs (IBTs) and advantages of uniform price with rebate (UPR) designs. Bank water and sanitation program, Baltimore, Chapel Hill, 37 p.

Chaire Sahel de la Ferdi (2021) Étude sur les dépenses de sécurité et leurs effets d'éviction sur le financement des dépenses de développement dans les pays du G5 Sahel. 314 p.

Chastang S., (2008), « Toutes les manières de rater un don humanitaire », La découverte, *Revue du Mauss*, 2008/1 n° 31, p. 318-347.

Collignon B., Taisne R. et Sié K., (2000). Analyse du service de l'eau potable et de l'assainissement pour les populations pauvres dans les villes de Côte d'Ivoire, Abidjan, Programme de l'eau et de l'assainissement – Afrique de l'Ouest et centrale, 29 p.

Hubert A., (2022), Déplacés au Burkina Faso : Comment les prendre en compte dans la planification des services d'eau potable ?, Cas des communes de Ouahigouya et Kongoussi dans le cadre du projet Nex'Eau, Rapport de Recherche, Groupe URD, 60 p.

Hydroconseil (2020). Etude de faisabilité pour la mise en place d'une Délégation de Service Public d'un parc de PMH dans la région Nord du Burkina Faso, Rapport de diagnostic - Version définitive, Livrable n°2, Mars 2020.

MEA, (s.d.). Document cadre de gestion du service public de l'eau potable en milieu rural au Burkina Faso, 186 p.

MEA, (2016). Contrat plan État-ONEA 2016-2018.

MEA, (2019, a). Réduction du tarif de l'eau potable en milieu rural pour la période 2019 – 2030, 44 p.

MEA, (2019, b). Guide pratique sur la délégation du service public en matière d'eau potable en milieu rural au Burkina Faso, 35 p.

MEA, (2022). Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable (PN-AEP), Rapport National Bilan annuel 2021, Avril 2022, 130 p.

MEFD, (2020). Coopération pour le Développement, « Défis sécuritaires et coopération au développement au Burkina Faso », Rapport 2019, Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement, Direction Générale de la Coopération, Burkina Faso.

MEFD, (2021, a). Rapport Global sur les Finances Locales, Gestion 2020, Thème : la problématique de la gestion des infrastructures marchandes dans le cadre de l'optimisation de la gestion budgétaire des collectivités territoriales, Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement, Burkina Faso, Octobre 2021.

- MEFD, (2021, b). Coopération pour le Développement, « Inclusion financière et coopération pour le développement au Burkina Faso, Rapport 2020, Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement, Direction Générale de la Coopération, Burkina Faso.
- OCDE, (2009). De l'eau pour tous, Perspectives de l'OCDE sur la tarification et le financement, messages clés pour les décideurs, 37 p.
- Olivier De Sardan J.-P., (2010), « Développement, modes de gouvernance et normes pratiques (une approche socio-anthropologique) », *Canadian Journal of Development Studies*, 31(1-2) : 5-20.
- ONEA, (2022). Finalisation de l'étude tarifaire de l'ONEA 2020-2024, rapport final, mars 2022, Phoenix.
- Pasquier-Doumer L., Lavallée E., Olivier A., Robilliard Anne-Sophie. (2009), « Cibler les politiques de lutte contre la pauvreté dans les pays en développement ? : un bilan des expériences », *Revue d'Economie du Développement* n°63 (3), p. 5-50. ISSN 1245-4060.
- Pezon C., Bassono R., (2012). Le coût des systèmes d'approvisionnement en eau potable au Burkina Faso : une application de l'approche des coûts à long terme. Rapport de recherche, IRC.
- Pialoux J., (2020). Orientations techniques pour les interventions en matière d'eau, d'hygiène et d'assainissement en situation d'urgence au Burkina Faso, Unicef, Cluster WASH Burkina Faso.
- Sémanou K., Teissier L., (2017), Appui à la maîtrise d'ouvrage communale, Pour un service public « eau et assainissement » pérenne, Les clés d'Eau Vive, Eau Vive, Association de solidarité internationale, 84 p.
- Sen A., (1985), *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland
- Vidal O., (2019) Modélisation de l'évolution long-terme de l'énergie de production primaire et du prix des métaux. hal-02396615
- Willemin J., Parent Q., (2022), Les stratégies de financements liés à l'eau dans la région du Liptako-Gourma : les enjeux de la coopération entre l'humanitaire, le développement et la paix, Geneva Water Hub, mai 2022
- Winpenny J., (2003). Financer l'eau pour tous. Rapport du Panel mondial sur le financement des infrastructures de l'eau, présidé par Michel Camdessus, Partenariat global pour l'eau. Conseil mondial de l'eau et Troisième Forum Mondial de l'eau.
- Zanuso C., Vince F., Collignon B., Cheurfa E., Fracassi M., (2019), « Les branchements sociaux : intérêt et limites de différentes stratégies de ciblage des ménages vulnérables », *Notes techniques* n°53, Paris, Agence française de développement (AFD) , 64 p.

ANNEXES

Annexe 1 : Calendrier de mission et liste des entretiens semi-directifs

Annexe 2 : Termes de référence de la mission de terrain, à Ouahigouya, pour la recherche 2



Siège du Groupe URD

La Fontaine des Marins
26170 Plaisians – France
Tel : +33 (0)4 75 28 29 35

urd@urd.org

www.urd.org

SUIVEZ-NOUS SUR

