



Réseau des acteurs
de l'eau et de l'assainissement
au Burkina Faso



NOTE D'INFORMATION

Nexus Urgence et Développement dans le cadre de la crise humanitaire au Burkina-Faso

Etude de cas à Gounghin sur un projet d'accès à l'eau potable pour les personnes déplacées internes (PDI).

INTRODUCTION SUR LE NEXUS URGENCE-DEVELOPPEMENT

L'idée de lier dans le temps et l'espace les activités d'urgence, réhabilitation et développement a été conceptualisé dans les années 90 sous l'acronyme LLRD, Linking Relief Réhabilitation and Développement au Cambodge à l'occasion du retour des réfugiés au pays et de la nécessaire adaptation des infrastructures. Ce concept visait à assurer une continuité entre les activités humanitaires, c'est-à-dire de secours conjoncturels, les activités de reconstruction (restaurer le fonctionnel) et la remise sur les rails du pays, à savoir un travail de renforcement structurel des infrastructures et moyens humains. Assurer une intervention pour assurer la liaison des réponses Conjoncturelles - Fonctionnelles - Structurelles était le défi auquel s'associait ce concept.

Depuis 2016, le LLRD est progressivement remplacé par le terme nexus¹ humanitaire-développement qui répond aux mêmes enjeux en invitant les acteurs du développement à davantage s'impliquer dans la gestion des conséquences des crises durables, et aux acteurs de l'urgence à mieux les anticiper : s'ajoutent également les enjeux du lien entre sécurité, politiques de consolidation de la paix et politiques de développement.

Cela suppose notamment de s'assurer, lors d'une opération d'urgence :

- que les **bases soient préparées** ou au **minimum préservées** pour permettre un retour à la normale plus rapide,
- que les installations mises en place pendant la phase d'urgence soient **utilisables** pour la phase

de développement,

- que **les formations et mesures d'accompagnement** permettent une adaptation plus rapide des populations dans le cadre d'un retour à une situation normale,
- que la logique d'intervention prenne en compte **en parallèle des actions d'urgence et de développement**.

Faisant 'autorité' en matière de concepts, l'Union Européenne définit l'approche Nexus comme le cadre permettant de « *fournir le cadre programmatique, l'appui institutionnel et le financement nécessaires aux humanitaires pour concevoir leur réponse à des crises prolongées, tout en allant dans le sens des Objectifs de Développement Durable (ODD)* ». Mais si la rhétorique ne manque pas d'ambition, la pratique quant à elle souffre de plusieurs limites, tant les modalités d'intervention entre l'humanitaire d'urgence et le développement diffèrent. De nature essentiellement exogène, les activités d'urgence s'inscrivent dans la rapidité et dans un effet de masse. Dans le cadre de réponses développementistes, l'enjeu est de favoriser au maximum des démarches endogènes, avec comme base l'intégration des actions dans le tissu local, la compréhension fine des acteurs, l'implication des autorités locales, la conception et si possible la réalisation des actions par les bénéficiaires eux-mêmes. La majorité des acteurs du développement n'ont ni l'expertise ni la rapidité pour répondre aux besoins immédiats et prioritaires des personnes touchées par une crise.

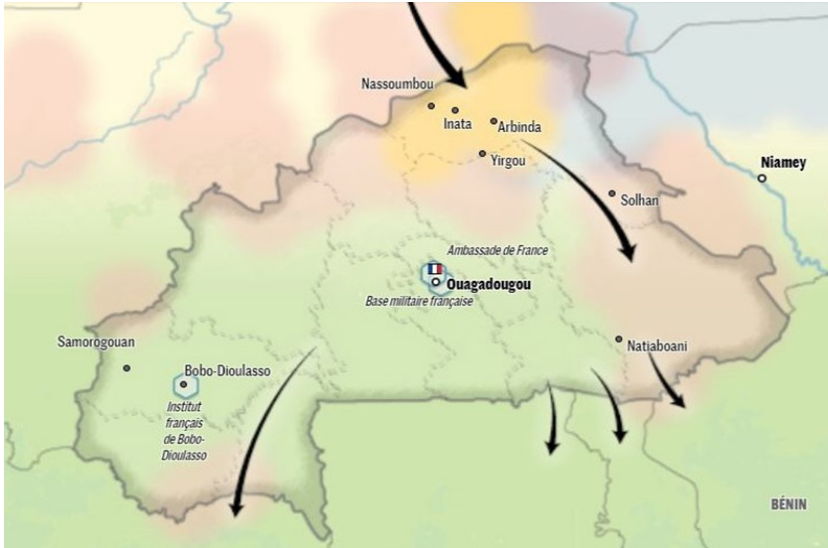
1. Un nexus est une connexion, généralement là où de multiples éléments se rencontrent.

LA CRISE AU BURKINA FASO

Depuis le début des années 2000 au Sahel, et plus spécifiquement 2015 en ce qui concerne le Burkina-Faso, la région est sujette à des troubles qui trouvent leurs origines dans la crise du Mali, elle-même héritière de la guerre civile en Algérie des années 90. Le Burkina-Faso, situé au centre de la zone, est soumis à l'activité de mouvements djihadistes diffus : le terrain y est favorable car peu défendu, dans une situation de forte pauvreté et de manque de légitimité et de faiblesse de moyens de l'état. Les analyses sur la situation soulignent l'absence de leviers de

négociation possible avec les mouvements rebelles et de fait la difficulté de trouver un moyen de les combattre ou de les convaincre de cesser le combat.

Par ailleurs, le contexte géopolitique de lutte d'influence entre la Russie et l'Europe et notamment la France, ne fait que renforcer l'instabilité politique du pays. Tous ces éléments ont entraîné deux coups d'état en moins d'un an. Cette guerre jetée sur les routes des milliers de personnes, plus de deux millions à ce jour, mettant sous pression toutes les infrastructures et services des villes et villages qui les accueillent.



Le Burkina Faso dans l'état djihadiste

- ✓ Infiltrations djihadistes, depuis la Libye et le Mali
- 🇫🇷 Forces spéciales françaises

Zone d'activité des groupes armés islamistes

- 👉 Groupe de soutien de l'islam et des musulmans (GSIM), affilié à Al-Qaïda, né au Mali
- 👉 Ansaroul Islam, premier groupe djihadiste local
- 👉 Institutions françaises attaquées par des manifestants, le 1^{er} octobre
- 👉 Organisation Etat islamique au Grand Sahara, née au Mali

Présence djihadiste au Burkina Faso, Le Monde 5 octobre 2022

LES SERVICES D'ACCES A L'EAU POTABLE SOUS GRANDES TENSIONS

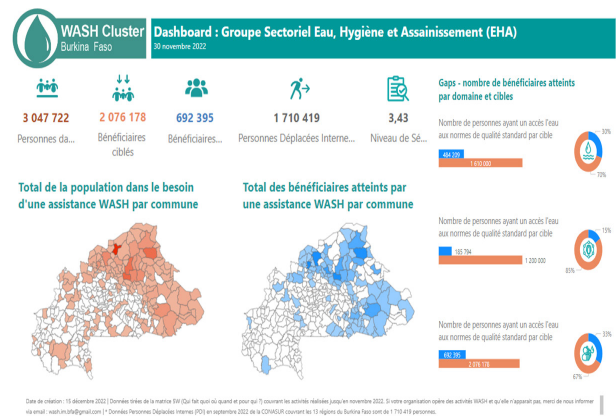
S'il est un domaine où la difficulté d'accès aux ressources et aux services se fait sentir, au-delà de la nourriture, c'est l'accès à l'eau potable. Les infrastructures urbaines de l'ONEA, (Office National de l'Eau et de l'Assainissement) l'acteur national chargé du service d'eau en milieu urbain et péri-urbain, sont débordées dans le nord et l'est du pays. Les infrastructures rurales (Pompes à Motricité Humaine) ne permettent plus de répondre aux besoins de familles déplacées, accueillies souvent par des proches ou des amis.

Au Sahel et Centre-Nord, certaines communes ont vu leur population doubler. L'augmentation rapide de la population a conduit à une réduction de la quantité d'eau disponible par personne et à une surexploitation des points d'eau entraînant des pannes plus fréquentes et des tensions accrues entre les usagers.

Au-delà de la raréfaction de l'eau, c'est tout l'équilibre socio-économique des localités hôtes qui pâtit de la situation, notamment parce que les prix de vente de l'eau explosent pour tous. Alors que la fixation du prix de l'eau aux bornes fontaines était bien suivie avant le conflit (500 FCFA/m³), les prix actuels

de l'eau grimpent jusqu'à 2000 ou 3000 FCFA le m³ dans certains endroits, comme à Djibo, Barsalogho, Arbinda, Gorom-Gorom.

Le fonctionnement des services d'eau est mis à mal par des faits de guerre : destruction ou vol d'équipement, saisies de carburants, infrastructures mises hors service, interruptions de service électrique, accès bloqués à certains points d'eau.



Nombre des déplacés et carte l'accès à l'eau au Burkina-Faso, UN Cluster-Wash, Décembre 2022

Les acteurs de gestion du service d'eau sont destabilisés par la situation tant dans leurs économie que dans leur légitimité :

- **Transformation de la gestion** de points d'eau gérés de manière communautaires (PMH et PEA), avec l'implication d'acteurs urgentistes peu en lien avec les autorités et instances de gestion locales ;
- **Affaiblissement de l'ONEA** par le départ d'agents, les difficultés d'approvisionnement, le manque de recouvrement
- **Difficultés de suivre** le développement de points d'eau (forages humanitaires, forages privés, mécanismes de reventes d'eau etc.)

- **Inaccessibilité du personnel** dans certaines zones
- **Perte d'influence des autorités communales**, éloignement des services communaux (les actes terroristes ayant souvent amené l'administration des communes à se replier au chef-lieu des provinces), absence d'encadrement local des services, de suivi des contrats de délégation.
- **Diminution voire perte des ressources humaines** pour suivre le fonctionnement des points d'eau.

L'ENJEU DU NEXUS HUMANITAIRE-DEVELOPPEMENT SUR L'EAU POTABLE

Dans le contexte burkinabé, la mise en œuvre du Nexus repose sur la mise en place d'interventions mixtes humanitaires / développement, couvrant les besoins actuels des populations déplacées et des populations résidentes, qui n'ont pas toutes accès au service, ou qui ont eu une perte d'accès avec la dégradation du service. Cette approche nécessite de :

- **Financer des installations** ayant une vocation pérenne, dans des zones destinées à accueillir des populations déplacées tout en prenant en compte les besoins des populations résidentes, l'approche Nexus visant à fournir des services à tous;
- **Collaborer avec les acteurs locaux** du service de l'eau, qu'ils soient publics ou privés, de renforcer leurs installations, leurs capacités et leur résilience en impliquant les autorités locales (communes);
- **S'appuyer sur les dispositifs de gestion existants** et de rester dans le cadre institutionnel (c'est-à-dire de s'appuyer sur les maîtres d'ouvrage pour développer les services et mettre en place la gestion);
- **Avoir une approche cohérente sur la tarification de l'eau** pour éviter un service payant pour les résidents et gratuit dans les déplacés, créant des frustrations et hypothéquant la durabilité des points d'eau ;
- **Mettre en place des opérations s'inscrivant dans la durée**, avec des financements de moyen-long terme tout en ayant une flexibilité de financement à court terme (ressources disponibles rapidement et réorientations des activités ou des localités bénéficiaires en cas de besoin);
- **Favoriser les moyens permettant l'intégration des déplacés** parmi la population locale, ceci afin d'éviter les différences de traitement, mettre en place des moyens pour que les personnes vulnérables puissent être prises en charge et que la cohésion sociale puisse être maintenue ;
- **Contribuer à maintenir voire renforcer la transparence** des flux de financement et des modalités de gestion ;
- **Initier des méthodes innovantes de**

traitement des données, de conception des systèmes permettant d'accélérer les mécanismes de décision, de conception et de réalisation des infrastructures, en lien avec les structures locales ;

- **Mettre en place les moyens de rencontre, de coordination et de suivi** des acteurs de l'humanitaire et du développement avec les acteurs locaux en tenant compte de leurs contraintes, de leurs moyens et de leurs habitudes.

Autrement dit, la mise en place du Nexus suppose que l'**acteur humanitaire**, sans sacrifier son efficacité, **valorise et renforce les atouts locaux** dans sa démarche, s'appuie sur les savoirs locaux et intervienne en collaboration avec les autorités sectorielles et communales

Dans une démarche réciproque, l'**acteur de développement** aura pour souci d'adapter sa démarche en y incluant **des modalités de rapidité et de sécurité d'intervention**.

Ceci peut se concrétiser notamment par :

- **La mobilisation et le renforcement** des acteurs locaux, pour qu'ils soient le plus autonomes possible dans toutes les étapes de construction et de renforcement des services ;
- **Des procédures de mobilisation** de services et d'achat d'équipement plus rapides, sans passer par le processus de marchés publics notamment ;
- **La mise en place aussi de fonds souples** (non ciblés) et de fonds de contingences (équipements de remplacement par exemple) ;
- **Des interventions ne dépendant pas des contributions financières ou matérielles locales**, en général longues à mobiliser ;
- **La mobilisation de personnel technique** déjà formé ;
- **Un dispositif de concertation** dans la mesure du possible, avec acteurs humanitaires et les acteurs du développement.

DIFFERENTES APPROCHES DU NEXUS AU BURKINA FASO



Nex'Eau : appui l'ONEA (et les communes) pour renforcer ses services dans les zones en tension

Considérant l'urgence de concevoir des réponses plus intégrées et durables à la crise humanitaire au Burkina Faso, Solidarités International, le Gret, et le Groupe URD ont formé un consortium en collaboration avec l'ONEA (Office 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. Le projet Nex'Eau, financé par l'AFD et USAID, cible les communes de Titao, Oula, Séguénéga, Ouahigouya (région Nord) et Kongoussi (région Centre-Nord). Il vise plus spécifiquement les trois objectifs spécifiques suivants :

- **Renforcer l'ONEA et les communes dans leur capacité** à planifier, financer et à maintenir le service de l'eau dans un contexte de crise sécuritaire et humanitaire ;

- **Maintenir et renforcer les performances des services publics d'approvisionnement** en eau en termes de couverture, d'organisation, de gestion et suivi technique, financier et commercial ;

- **Suivre, évaluer, capitaliser et diffuser les méthodologies** développées et les leçons apprises en vue d'une potentielle répliation dans les principaux centres urbains d'accueil des déplacés forcés au Burkina Faso ;

Le projet expérimente le développement d'outils de planification adaptés à l'urgence (schémas directeurs d'urgences concertés), développe et met en œuvre des plans de renforcement des communes et accompagne l'ONEA à développer un plan de résilience dans le maintien et le renforcement des services publics d'eau potable. De manière opérationnelle, l'une des activités les plus marquantes du Nex'Eau consiste à appuyer l'ONEA dans ses tâches d'opération et maintenance des systèmes d'eau situés dans les zones 'difficiles', tel que l'acheminement de pièces détachées et de personnel.

En parallèle, des investissements sont mis en place pour assurer le maintien des services d'eau dans les centres : renforcement de la production (raccordement de nouveaux forages, sécurisation énergétique) et de la distribution (réhabilitation de points d'eau, extensions).

Des outils sont aussi développés aussi pour assurer une sécurisation des installations, avec le développement d'outils à distance, de monitoring des infrastructures ou de pilotage des forages. Le projet contribue également au rapprochement entre les différents acteurs institutionnels nationaux, bailleurs de fonds, d'ONG de l'urgence et du développement afin d'améliorer les interventions portées par ces différents acteurs.



USAID | TerresEauVie

L'activité TerresEauVie du Projet RISE II de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID), mise en œuvre par Winrock International, entreprend de renforcer les services d'eau des villes secondaires accueillant des déplacés, sur la base d'une programmation réactive visant à adapter la réponse aux événements, et notamment à l'afflux de déplacés. WinRock travaille dans le Centre Nord, notamment dans les communes de Pissila et Barsalogo qui accueille plus de 100 000 déplacés. Les activités du projet USAID | TerresEauVie visent :

- **La formalisation du service** par la mise en place de contrat de délégation dans des petits centres (hors périmètre ONEA) ;

- **La mobilisation et le renforcement de capacité technique** des gestionnaires de réseaux d'eau, et des techniciens des communes ;

- **L'amélioration de la capacité institutionnelle** des communes à comprendre les règles du service d'eau et à suivre leur contrat de délégation ;

- **Le suivi par l'installation d'outils de suivi**, en utilisant notamment mWater ;

- **Le renforcement de la responsabilité des usagers** par l'appui aux associations d'usagers de l'eau.

Le projet assure dans le même temps la rénovation, l'extension et la réparation rapide d'infrastructures (sur fonds USAID), comme dans le cas d'attaque de système par les djihadistes (le cas du château d'eau de Barsalogo par exemple). De même, le projet appui les communes pour l'intégration des infrastructures d'approvisionnement en eau réalisées dans le cadre de l'urgence dans la gestion formelle pour rendre ces investissements durables. Même si son intervention se situe dans une zone de conflit, le projet Terres-Eau-Vie ne se définit par comme un opérateur d'urgence, mais de résilience, pour rendre les structures et infrastructures existantes mieux adaptées à une situation de conflit.



Experts-Solidaires : renforcer la gestion d'un réseau d'eau en affermage pour desservir une population déplacée

Experts-Solidaires est une association de développement, plus spécifiquement orientée sur l'appui technique aux collectivités et associations. Au Burkina-Faso, l'association appuie les collectivités de Lâ-Toden, Gounghin et Zorgho à renforcer leur accès à l'eau potable.

Dans la commune de Gounghin (région du Centre Est), les populations déplacées s'élevaient, en 2020, à 4 700 personnes. Le gestionnaire du réseau et le maire ont alors fait appel à Experts-Solidaires pour une augmentation de la production et de la distribution d'eau pour prendre en compte cette nouvelle population. Un projet a alors été soumis au SEDIF (Syndicat des Eaux d'Île de France) pour un financement destiné à couvrir les besoins en eau des déplacés dans un temps le plus court possible, une opération relativement peu habituelle pour Experts-Solidaires. De fait, alors que l'approche nexus urgence - développement est généralement préparée par les urgentistes, Experts-Solidaires a lancé ce projet du point de vue du développeur.

Experts-Solidaires, de par ses statuts est non interventionniste, c'est-à-dire que son action consiste à soutenir des acteurs locaux, collectivités, associations, bureaux d'études dans leurs actions. Chaque action est régie par une convention d'opération qui définit le rôle de chacune des parties, ses contributions financières éventuelles, ses apports en nature. L'association ne dispose d'aucun personnel ou moyens propres dans le pays. Dans le cas de Gounghin, le cadre de collaboration incluait la mairie de Gounghin, le gestionnaire du réseau d'eau (une société burkinabé, opérateur majeur de la distribution d'eau au Burkina avec 47 réseaux d'eau gérés sous forme de contrats d'affermage), un bureau d'études chargé de réaliser les études et la supervision de travail effectué par les entreprises, une association chargée d'assurer la formation de l'équipe municipale, la préparation et la médiation du contrat de gestion, et le suivi des performances.

Ces trois acteurs majeurs avaient déjà été mobilisés dans des actions précédentes menées par Experts-Solidaires au Burkina-Faso, notamment sur le projet d'amélioration de l'accès à l'eau de la commune de Lâ-Toden, dans la province du Passoré et sur celui de Yaongo, dans la province de Namentenga.

Grâce à ces acteurs, le projet a atteint tous les objectifs de départ. Il a permis la réalisation d'un forage de 7 m³/heure, la mise en place d'un pompage alimenté par un générateur de 15 kVA (financé par le gestionnaire), la réalisation de 8 km de conduites, l'installation de 4 bornes fontaines (dont 3 financées par la commune). Le système est passé d'une capacité de distribution de 27m³/jour à 100 m³/jour. Un nouveau contrat de gestion a été signé entre la commune et le gestionnaire, un compte pour le renouvellement des installations a été ouvert, et un dispositif de suivi des performances a été mis en place. Toutefois, ce projet qui devait durer 10 mois s'est étalé sur 21 mois, à cela plusieurs raisons :

• Retards sur le choix de la ressource

Le projet avait été basé sur la réalisation d'un forage pouvant apporter un complément de 70 m³/jour permettant un appoint de 15 l/p/j pour 4 500 personnes. Pour accélérer les délais, compte tenu du grand nombre de forages préexistants dans la zone, Experts-Solidaires avait proposé au maire de faire des tests sur des forages existants de pompes à main (PMH) afin d'identifier les forages les plus productifs permettant de contribuer à l'alimenter le réseau d'eau au plus vite. Cette option s'est révélée difficile à mettre en oeuvre car les tests des forages ont entraîné une forte résistance de la population locale, qui n'avait pas été informée au préalable par la mairie, comme convenu dans la convention d'opération. La reprise d'un forage existant a donc été abandonnée.

• La réalisation du forage retardée pour des raisons logistique, financière et climatique

Une étude géophysique d'implantation d'un nouveau forage a été menée suite à cette séquence. Ainsi, un opérateur de forage a été sélectionné sur appel d'offres privé puis a été conjointement contracté par Experts-Solidaires avec la commune en tant que maître d'ouvrage. L'intervention du foreur a été retardée par plusieurs facteurs indépendants du projet :

- La mobilisation du foreur a été retardée car ce dernier était mobilisé pour réaliser une autre campagne de forages pour des ONG d'urgence, et ne jugeait pas notre travail prioritaire pour lui ;
- Les fonds destinés au foreur ont été bloqués par le système bancaire international en raison de contrôles bancaires spécifiques vers le Burkina-Faso. La compagnie de forage, trop petite pour assumer les

EN BREF

Le projet de Gounghin, qui se voulait une réponse rapide à un déplacement de déplacés n'a pas réussi à faire mieux qu'un projet de développement classique. La volonté d'impliquer les acteurs publics locaux et de ne pas les 'dépasser' dans leur rôle n'a pas aidé à la rapidité des activités. Le projet Nex'Eau, géré par un opérateur d'urgence, Solidarités International, beaucoup mieux armé financièrement, n'a guère fourni de résultats plus rapides, notamment en raison de la longueur de la mise en place du cadre d'intervention avec l'ONEA et les communes. Une des leçons principales de ce projet consisterait, pour les acteurs chargés de développer le Nexus Urgence-Développement au Burkina-Faso, d'identifier à l'avance toutes les contraintes possiblement prévisibles (publiques, techniques, climatiques, sécuritaires, tarifaires...)

et d'aider les acteurs à les surmonter ou à les contourner.

Pour ce faire, le Programme national d'approvisionnement en eau potable (PN-AEP) 2016-2030, qui a pour objectif de satisfaire durablement les besoins en eau potable des populations, préconise l'élaboration d'une stratégie nationale de surveillance de la qualité sanitaire de l'eau de consommation. Elle précisera/clarifiera les rôles et responsabilités des différents acteurs (Ministère de la Santé, Ministère en charge de l'Eau, Communes, distributeurs d'eau potable, etc) et indiquera les mesures de renforcement des capacités techniques ainsi que les outils à mettre en place pour une meilleure prise en charge de cette question à l'échelle nationale.

CONCLUSION

La mise en place d'un projet Nexus, vu du côté de l'acteur de développement, suppose la mise en place de procédures et de fonctionnements en rapport avec une réalité à laquelle il n'est pas habitué, à savoir une discontinuité sociale, institutionnelle, sécuritaire, à laquelle s'ajoutent des éléments naturels, qui ne lui permettent pas de respecter les étapes habituelles de l'implication des acteurs locaux.

Cette opération montre qu'un acteur de développement peut s'intégrer dans une logique de Nexus, mais il doit revoir ses exigences en matière d'inclusion sociale et institutionnelle pour permettre une rapidité d'intervention. Cela suppose de manière concrète :

- De mettre en place un cadre de collaboration avec des acteurs déjà éprouvés dans une action précédente ;

- De sélectionner des opérateurs locaux privés solidement implantés et expérimentés, qui sont capables d'accepter la flexibilité technique et financière suffisante pour accepter des aléas ;

- D'éviter de mettre les autorités publiques dans le chemin critique du projet, mais de les inclure comme partenaire des actions entreprises ;

- De circonscrire les financements locaux et communaux sur des opérations qui n'affectent pas la mise en place du projet, par exemple sur des réseaux secondaires ;

- D'effectuer les démarches d'appel aux marchés sur base privée, sans passer par les procédures de marchés publics ;

- D'établir avec sa banque des modalités sécurisées de transfert (fournir à l'avance les raisons, contrats et autres autorisations) afin d'éviter de possibles blocages ;

- De renforcer les structures locales pour anticiper des besoins d'accès à l'eau (hausse des PDI, dégradation des points d'eau existants). Ceci peut passer notamment par la mise en place d'un fond de secours et de personnel d'appoint disponible pour de telles opérations



Auteur : Jean-Pierre Mahé (Experts Solidaires).

Relectures et compléments : Frédéric David (GRET), Perrine Bouteloup et Jérémy Guérin (pS-Eau), Yamba Harouna Ouibiga et Patrick Savary (Experts Eau et assainissement).

Avec le soutien financier du Syndicat des Eaux d'Ile de France.

