

**Vers une gestion intégrée  
des ressources en eau au  
Burkina Faso**  
Rapport



**PRESA**

Promouvoir la Résilience des  
Économies en zones Semi-Arides

Recherche pour un avenir résilient aux changements climatiques

# Vers une gestion intégrée des ressources en eau au Burkina Faso

**Juillet 2017**

Dr. Claude Wetta, Dr. Léon Sampana, Dr. Kini Janvier, Drs. Tiatité Noufe, Drs. Mohamed Sana et M. Valentin Sirima

Ce rapport a été rédigé par l'Université de Ouagadougou en collaboration avec l'Overseas Development Institute (ODI) qui le publie. Il fait partie de la série de rapports du projet 'PRESA' - 'Promouvoir la résilience économique dans les zones semi-arides'. Pendant une période de cinq années, PRESA (en anglais, PRISE) mène des travaux de recherche appliquée dans les terres semi-arides de différents pays afin de générer de nouvelles connaissances pour catalyser un développement économique plus équitable et plus résilient aux changements climatiques.

Ce rapport d'étude est rédigé par Dr. Claude Wetta, Dr. Léon Sampana, Dr. Janvier Kini, Drs. Tiatité Noufé, Drs. Mohamed Sana et M. Valentin Sirima. Dr. Claude Wetta est coordinateur du Centre d'Etudes, de Documentation, de Recherches Economiques et Sociales (CEDRES) de l'Université Ouagadougou 2 au Burkina Faso.

Le consortium de PRESA comprend cinq organisations: l'Overseas Development Institute, Royaume Uni (le leader du projet) ; le Grantham Research Institute for Climate Change and the Environment de la London School of Economics and Political Sciences, Royaume Uni ; Innovation, Environnement et Développement en Afrique, Sénégal ; le Sustainable Development Policy Institute, Pakistan - avec également les partenaires suivants : le Regional Environmental Center for Central Asia, Tajikistan ; Kenya Markets Trust, Kenya ; l'Université Ouagadougou au Burkina Faso ; et le University of Central Asia, Kyrgyzstan.

## Remerciements

Ce rapport d'étude rédigé par Dr. Claude Wetta, Dr. Léon Sampana, Dr. Janvier Kini, Drs. Tiatité Noufé, Drs. Mohamed Sana et M. Valentin Sirima, constitue un premier essai des auteurs dans le vaste domaine de la question de l'eau.

Les auteurs remercient les cadres des ministères de l'eau et de l'agriculture, ceux de l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA), de la Société Nationale d'Electricité du Burkina Faso (SONABEL), de la Direction Générale des Ressources en Eau (DGRE), et les représentants de l'Agence de l'Eau du Nakambé (AEN), des Comités Locaux de l'Eau (CLE) et des mairies qui ont accueilli avec amabilité et fourni des informations et données fort utiles pour la réalisation de cette étude. Que leur gentillesse, leur dévouement, leur sens élevé du devoir trouvent dans les conclusions de ce rapport une raison de poursuivre avec abnégation et esprit de suite leur travail.

Les auteurs sont également reconnaissants des commentaires sur une version précédente du rapport du Président et des membres du Comité d'Evaluation et de Réflexion (CoSER) du 'PRESA' projet 7 au Burkina.

Peter Newborne, Chercheur Associé à l'Overseas Development Institute (ODI) basé au Royaume-Uni, en qualité de coordinateur du projet 7 de PRESA (gouvernance de l'eau), a apporté son soutien à cette étude et fait planer son doigté sur le rapport.

Ce rapport est financé par l'International Development Research Centre (IDRC) du gouvernement Canadien et le Department for International Development (DFID) du gouvernement Britannique dans le cadre du projet Promouvoir la résilience économique dans les zones semi-arides (PRESA) dont l'ODI est le leader. Le projet fait partie du projet CARRIA, Collaborative Adaptation Research Initiative in Asia and Africa.

PRESA - 'Promouvoir la résilience économique dans les zones semi-arides' (en anglais, PRISE) est un projet de recherche appliquée visant à catalyser un développement inclusif et résilient face aux changements du climat dans les terres semi-arides. La vision de PRESA concernant la résilience face au climat est celle d'un développement économique et social qui élimine la pauvreté et accroît au maximum les capacités des populations à s'adapter au changement climatique. Ceci demande – une hypothèse du projet PRISE – d'identifier et de changer les mécanismes du développement économique, y compris les cadres institutionnels et la réglementation des marchés, et de trouver des compromis entre les différentes dimensions du développement dans les terres semi-arides et fragiles.

Les conclusions de cette étude, élaborées dans ce rapport, sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les opinions et les politiques de l'IDRC ou de DFID. Pour plus d'information, veuillez contacter Dr. Claude Wetta ([basanwet@gmail.com](mailto:basanwet@gmail.com)).



# Table des matières

Remerciements	3
Liste des tableaux, des figures et des encadrés	7
Sigles et abréviations	8
Résumé exécutif	11
Introduction générale	13
1. Objectifs et méthodologie adoptée	15
1.1. Objectifs	15
1.2. Méthodologie adoptée et zone d'étude	15
2. Revue de littérature sur la GIRE	17
2.1. Historique de la mise en œuvre de la GIRE au Burkina Faso	17
2.2. Le plan d'actions pour la gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE)	18
2.3. Le cadre politique, législatif et réglementaire de la GIRE au Burkina Faso	19
2.4. Le cadre institutionnel - les agences de l'eau	20
2.5. Les outils de gestion	22
3. Analyse critique du fonctionnement des organes de la GIRE	24
3.1. Conseil National de l'Eau (CNEau)	24
3.2. Comité technique de l'eau (CTE)	25
3.3. L'Agence de l'eau du Nakambé (AEN)	25
3.4. Comités locaux de l'eau (CLE)	27
3.5. Les autres organes locaux de gestion de l'eau	29
3.6. Un rôle croissant de la société civile et du secteur privé	29
4. Moyens de mise en œuvre de la GIRE et niveau de progrès	30
4.1. La police de l'eau	30
4.2. La contribution financière en matière de l'eau (CFE)	30
4.3. Niveau de progrès actuel de la GIRE	34
5. Niveau d'implication des différents ministères, collectivités locales et les organisations professionnelles des producteurs	36
5.1. Implication des ministères	36
5.2. Implication des communes	36
5.3. Implication des Organisations Paysannes (associations des producteurs, des éleveurs et des pêcheurs)	37
5.4. Implication de l'ONEA, la SONABEL et Bagrépôle	38
5.5. Implication des partenaires techniques et financiers (PTF)	38
6. Durabilité, équité et intégration de la ressource eau	40
6.1. Durabilité	40
6.2. Equité	41
6.3. Intégration	43
7. Analyse des indicateurs de performance	45
7.1. Indicateurs de progrès des activités du PAGIRE 1&2	45
7.2. Indicateurs financiers du PAGIRE 1&2	46
8. Recommandations	47
8.1. Pour la dynamisation des organes GIRE	47
8.2. Pour l'implication et l'intégration effectives des différents acteurs concernés	47
8.3. Pour la collecte effective de la CFE	48
8.4. Pour l'opérationnalisation de la police de l'eau	48

Conclusion générale	49
Références bibliographiques	51
Annexes	54
Annexe 1: Liste des principales structures et institutions rencontrées	54
Annexe 2: Questions clés autour du thème de la GIRE	55
Annexe 3: Principes GIRE	57
Annexe 4: Les données pour le bassin du Nakambé	58

# Liste des tableaux, des figures et des encadrés

Tableau 1:	Aperçu historique des réformes sectorielles au Burkina Faso	17
Tableau 2:	Ressources totales en eau du Nakambé	22
Tableau 3:	Niveau de tarification par contribuable	31
Tableau 4:	Les usagers de l'eau	41
Figure 1:	Agence de l'Eau du Nakambé	16
Figure 2:	Grandes étapes de la politique de l'eau au Burkina Faso	18
Figure 3:	Les cinq (05) agences de l'eau du Burkina Faso	21
Encadré 1:	Principales difficultés des CLE	29
Encadré 2:	Limites de la CFE	34
Encadré 3:	Le Domaine Public de l'Eau	42

# Sigles et abréviations

AEC	Agence de l'Eau des Cascades
AEG	Agence de l'Eau du Gourma
AEL	Agence de l'Eau du Liptako
AEM	Agence de l'Eau du Mouhoun
AEN	Agence de l'Eau du Nakambé
AEP	Approvisionnement en eau potable
AIE	Agence Internationale de l'Energie
AUE	Association des usagers de l'eau
BAO	Bagré aval Ouest
BAS	Bagré aval Sud
BTP	Bâtiment et Travaux publics
CaPa	Cadre partenarial
CFE	Contribution Financière en matière d'Eau
CISE	Comité inter-services sur l'eau
CLE	Comité Local de l'Eau
CME	Conseil Mondial de l'Eau
CNEau	Conseil National de l'Eau
CPF	Confédération Paysanne du Faso
CTE	Comité Technique de l'Eau
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation
GEMS	Système Mondial d'Evaluation Environnemental
GIEC	Groupe Inter Etat sur les Changements Climatiques
GIP	Groupement d'intérêt public
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GWP	Partenariat Mondial pour l'Eau
INOH	L'Inventaire national des ouvrages
MAHRA	Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Animales
MARHASA	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques, de l'Assainissement et de la Sécurité Alimentaire
MEA	Ministère de l'eau et de l'assainissement
MRAH	Ministère des Ressources Animales et Halieutiques
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
OMM	Organisation Météorologique Mondiale
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONEA	Office National de l'Eau et de l'Assainissement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OP	Organisation Paysanne

PAGIRE	Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau
PN-AEPA	Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement
PNUD	Programme du développement des Nations Unies pour le Développement
PNUE	Programme des Nations Unies sur l'Environnement
PRESA	'Promouvoir la Résilience des Economies en zones Semi-arides' ('PRISE' en anglais)
PTF	Partenaires techniques et financiers
PV	Procès-verbal
RAF	Réforme Agraire et Foncière
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SDAGE	Schéma Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SIEau	Système d'information sur l'eau
SIG	Système d'Information Géographique
SNIE	Système National d'Information sur l'Eau
SONABEL	La Société nationale d'électricité du Burkina
SP/CONED	Secrétariat Permanent du Conseil national de l'environnement et du développement durable
SP/PAGIRE	Le Secrétariat Permanent du Plan d'Actions pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau
UE	Union Européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
ZAE	Ziga amont Est



# Résumé exécutif

La présente étude a pour objectifs d'évaluer le niveau de la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau ('GIRE'), au Burkina Faso : l'impact institutionnel (organisation des acteurs de l'eau, 'intégration' des différentes perspectives des acteurs, financements, suivi évaluation, etc.) et la réponse institutionnelle que celle-ci apporte aux phénomènes climatiques (sécheresses fréquentes, inondations récurrentes, et variabilité y compris le degré de prise en compte des variations saisonnières). Cette analyse doit déboucher sur la question centrale de l'équité dans la distribution des ressources en eau. En adoptant le 'prisme' politique/économique comme démarche méthodologique, l'étude a visé deux objectifs : être en phase avec la méthodologie du projet 'PRESA' (Promouvoir la Résilience des Economies en zones Semi-arides) mais aussi prendre le parti de l'analyse qualitative dans ce premier essai de compréhension de la gestion intégrée des ressources en eau. Selon les normes internationales, la GIRE est surtout une méthode, elle ne saurait être un livre de recettes même au contenu substantiel : le processus de la GIRE, une fois mise en œuvre, apporte la substance, c'est-à-dire, les actions que les institutions et acteurs dans chaque pays déterminent dans le but d'une gestion effective et rationnelle des ressources en eau.

Selon le cadre d'évaluation de Perry (2013), les éléments de la gestion «effective» sont : i) une bonne connaissance de la quantité et de la qualité des ressources en eau, (ii) une bonne participation des acteurs à travers des processus politiques afin de définir les priorités dans les usages de l'eau et de déterminer les principes cardinaux de répartition, (iii) une codification explicite des priorités et de la répartition qui définit les allocations à travers des règles et des lois/décrets, (iv) une délégation de la mise en œuvre de ces textes à travers des institutions et agences appropriées, (v) une installation des infrastructures nécessairement adéquates pour permettre à chaque entité de la GIRE de livrer à chaque usager les services dont il a besoin et enfin (vi) un processus de suivi-évaluation rendu itératif et continu de la GIRE qui aboutit à une certaine circularité.

Il ressort des conclusions de cette analyse que le cadre formel juridique et institutionnel de la GIRE a été adopté au Burkina Faso. Cependant le niveau de la mise en œuvre de la GIRE se trouve à un stade à peine adéquat au regard du fonctionnement des organes et de l'engagement officiel qui transparait dans la documentation. Ces constats combinés aux entretiens menés sur terrain par cette étude nous autorisent à penser que le 'substrat' de la GIRE doit évoluer sans délai.

Au-delà de ce premier constat, la GIRE souffre de plusieurs maux : une faible appropriation du concept à la base par les populations mais plus largement d'une faible maîtrise du concept par l'ensemble des acteurs. En termes d'évolution des mentalités et d'organisation des institutions au niveau central, la gestion de la question de l'eau est actuellement éclatée entre divers ministères et agences sans que des points de jonctions et intersections n'apparaissent clairement. Or, la méthode de la GIRE appelle à une gestion partenarialement coordonnée dans laquelle les ministères/agences conçoivent, planifient et exploitent les investissements conjointement (la gestion 'intégrée'). En termes d'évolution des mentalités et d'organisation des usagers de l'eau au niveau local, les populations ont jalousement conservé leur mode de fonctionnement et d'organisation traditionnelles, qu'elles opposent aux nouvelles structures de la GIRE. Les 'agences de l'eau' au niveau des bassins existent mais elles poursuivent toujours leur processus d'opérationnalisation. En termes de progrès de la mise en œuvre de la GIRE, l'étude a conclu qu'il existe dans les faits deux types de structures dans la GIRE : une structure possédant les moyens financiers, matériels et humains et une autre créditée de peu de moyen financier, peu de moyen matériel et peu de ressources humaines – c'est-à-dire, une GIRE 'à deux vitesses'.

Des efforts considérables restent donc encore à faire pour rendre opérationnel la GIRE notamment en valorisant le rôle du Conseil National de l'Eau (CNEau), en collectant la Contribution Financière en matière d'Eau (CFE) et en installant la police de l'eau.

Le CNEau apparaît comme un organe consultatif, aux antipodes d'un organe de décision. Si, au regard de sa composition, le CNEau est représentatif de l'ensemble des acteurs de l'eau, son poids réel dans l'adoption des politiques de l'eau reste léger : il n'est pas prévu que ses avis soient conformes. Donc l'autorité politique à qui sont destinés les avis du CNEau peut ne pas en tenir compte dans l'adoption de ses politiques. Le CNEau ne possède pas actuellement la possibilité de jouer pleinement son rôle d'organe de haut niveau apportant la perspective transversale au-dessus et au-delà des intérêts particuliers des ministères. Par conséquent, au lieu d'une vision intégrée pour un programme national à long terme qui rendrait la gestion de l'eau au Burkina Faso effective – capable de promouvoir le développement économique et social en dépit des phénomènes climatiques – la gestion de l'eau risque de continuer d'être dominée par une vision sectorielle et

verticale confortablement incrustée dans les dossiers de projets sans un processus d'évaluation des objectifs généraux afin d'identifier les options stratégiques pour le pays. Dans les conditions d'une forte pression sur les ressources, la vision intégrée à l'horizon 2040 et 2050 nécessitera forcément des négociations et des compromis entre les usagers.

La CFE est une taxe spéciale censée permettre de financer les activités des agences de l'eau, c'est-à-dire un outil financier pour disposer de ressources propres en dehors des subventions de l'État. La CFE devrait être la principale source de financement de l'Agence de l'Eau du Nakambé (AEN) que notre champ d'étude couvre. Ce financement doit toucher les Comités locaux de l'eau (CLE) selon le principe de «l'eau finance l'eau». Malheureusement, cette contribution financière est très faiblement mobilisée, voire pas du tout mobilisée. La mobilisation de la CFE rencontre beaucoup d'obstacles sur le terrain. Dans ce contexte certains partenaires techniques et financiers ont fort heureusement apporté des subventions ou dons.

Il ressort de nos investigations, qu'à l'exception de la police pilote de l'eau installée à Bobo Dioulasso, la police de l'eau est toujours au stade de projet. En tout cas, elle est absente au niveau des activités de l'AEN.

La question d'équité pour les multiples acteurs se pose dans le domaine de l'accès à l'eau. En effet, des disparités d'accès à la ressource existent entre zones urbaines et zones rurales aussi à l'intérieur de chaque zone.

Les principales recommandations montrent la nécessité de (i) doter le CNEau des pouvoirs et moyens suffisants pour initier de façon active et audacieuse les activités de grande envergure (par exemple, convoquer une conférence nationale sur la gestion de l'eau et mettre en place des processus d'évaluation des différentes options) ; (ii) renforcer l'implication directe de tous les départements ministériels dans la gouvernance de l'eau à tous les niveaux pendant la conception des programmes et durant leur exécution afin d'arriver à une véritable gestion partenarialement coordonnée, (iii) doter les agences de l'eau et les CLE de ressources humaines, matérielles et financières conséquentes, mais aussi réaliser effectivement les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SDAGE) afin de les opérationnaliser, (iv) renforcer le dispositif «Top-Down» en mettant en place un dispositif «Bottom-Top» ou «Bottom-Up», (v) mettre en place des régies de collecte de la CFE dans les différentes agences en impliquant le ministère en charge de l'économie et des finances et les CLE, (vi) impliquer la société civile dans le suivi et l'évaluation des programmes pour prendre en compte la troisième composante du puzzle, complémentaire des deux premières : l'Etat et les PTFs, mais aussi pour boucler la boucle de la vision circulaire de l'analyse d'une gestion effective de l'eau qui fournit à la Gestion Intégrée des Ressources en Eaux toute sa substance.

# Introduction générale

L'eau, ressource naturelle vitale subit les effets du changement climatique, caractérisés par un stress hydrique exacerbé, en particulier dans les zones semi-arides comme le plateau central du Burkina Faso. La sécurisation de cette ressource s'avère absolument nécessaire afin de garantir son accessibilité aux populations pour leurs multiples usages. Une bonne accessibilité peut permettre de maîtriser la concurrence déloyale, ce qui va mitiger les conflits. Dans le contexte de stress hydrique où le pays est plongé, l'eau, notamment sa gestion, peut-être en effet source de conflits (conflits entre agriculteurs et éleveurs ou mécontentement des populations rurales quant à l'équité dans la distribution de l'eau entre zones rurales et urbaines, etc.). La question de sécurité liée à l'eau renvoie à la dimension sociétale et environnementale de la sécurité telle qu'elle est développée par l'école de Copenhague. Cette école subdivise la sécurité en cinq secteurs : politique, militaire, économique, environnementale et sociétale (Buzan, Waever et de Wilde, 1997). Selon les normes internationales, la quête de la sécurité future dans les ressources en eau dans les zones semi-arides passe par une Gestion 'Intégrée' des Ressources en Eau (GIRE) afin de contribuer au développement durable en apportant des solutions appropriées aux problèmes liés à l'eau afin que celle-ci ne devienne pas un facteur limitant pour le développement socio-économique. C'est pourquoi la nécessité de la GIRE a été perçue au Burkina Faso avec l'adoption de la loi n° 002-2001/AN du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau. Cette nécessité a été réitérée dans la politique nationale de l'eau afin de relever les défis liés aux questions hydrauliques pour les objectifs Post-OMD (PNE, 2014). «La Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) est un processus qui favorise le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des terres et des ressources connexes, en vue de maximiser, de manière équitable, le bien-être économique et social en résultant, sans pour autant compromettre la pérennité d'écosystèmes vitaux» (MAHRH, 2003). Dans la mise en œuvre de la GIRE, le Burkina s'est doté d'un plan d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau (le PAGIRE) que doivent rendre opérationnel les acteurs gouvernementaux. En outre il s'est engagé à mettre en place un cadre institutionnel nouveau avec une diversité de structures placées à divers niveaux (Etat central, collectivités locales, associations, ONGs) et d'une multitude de structures tant au niveau national que local (bassin régional, provincial et communal).

L'importance que revêt la GIRE pour un pays comme le Burkina Faso confronté au stress hydrique de plus en plus fréquent découle de sa situation géographique. Les ressources en eau étant rares, leur répartition optimale serait l'une des voies pour un meilleur accès des couches vulnérables de la population à la ressource pour une meilleure résilience aux défis climatiques.

Selon le Secrétariat permanent du Conseil National pour l'Environnement et le Développement Durable, à l'horizon 2025 (soit moins d'une décennie) les volumes d'eau écoulés de la Comoé et du Mouhoun (zones fortement arrosées) connaîtront respectivement une baisse de 45,6 % et de 54,7 % par rapport à la normale de 1961-1990. En revanche, les volumes d'eau des bassins du Nakambé et du Niger (zones semi-arides) augmenteront respectivement de 35,9 % et de 47 %. La situation deviendra critique en 2050 puisque les volumes d'eau de tous les bassins burkinabé connaîtront une nette diminution par rapport à la normale (SP/ CONEDD, 2007). Avec une telle variation erratique dans le temps et dans l'espace, les prévisions dans la gestion de l'eau sont et seront rendues très difficiles. La baisse annoncée en 2050 commande des mesures urgentes pour inverser une tendance suicidaire.

Toutefois, ces données informent peu sur la stratégie de gestion de la ressource et la mise en œuvre de la GIRE et ses conséquences en tant qu'approche de management rationnelle des ressources en eau pour un pays comme le Burkina Faso, subissant les affres du changement climatique.

Cette recherche s'aligne sur le cadre analytique de l'économie politique du projet «gouvernance en eau» du projet PRESA (Perry, 2013) afin de déterminer l'impact des actions institutionnelles liées à la GIRE en concordance avec le contexte du changement climatique. Aussi, s'agira-t-il d'investiguer globalement sur l'impact de la GIRE, notamment dans les dimensions liées à la distribution et à l'équité qui accompagne ou non la gouvernance de l'eau tant en milieu rural qu'en milieu urbain, lorsque surviennent les crises hydriques (rareté ou surabondance en eau).

Cette recherche offre une véritable opportunité de partir des antécédents de la GIRE afin de mieux orienter les actions futures y relatives pour une meilleure allocation inter-temporelle et spatiale des ressources en eau. Aussi, permettra-t-elle, sur la base de l'impact évalué, de mieux influencer les processus de prises de décisions politiques relatives à la réduction des effets des stress hydriques sur les besoins des personnes les plus pauvres et les plus vulnérables au Burkina Faso.

En somme, la présente recherche tente de répondre aux questions suivantes : (i) quel est le niveau de progrès (jusqu'en 2016) de la GIRE (PAGIRE) au Burkina Faso? (ii) quel est le degré de mise en œuvre de la GIRE sur le terrain avec les perspectives futures en termes des dimensions de la prospérité et de l'équité en matière de gestion de l'eau d'une part et sur la résilience des communautés (rurales et urbaines) aux situations climatiques extrêmes d'autre part ? (iii) la GIRE fait-elle l'objet d'une appropriation par tous les acteurs impliqués ?

Outre cette partie introductive, la suite du rapport comporte huit (08) sections et une conclusion. Les deux premières sections (1 et 2) rappellent respectivement les objectifs de la recherche et la démarche méthodologie adoptée. Quant aux sections 3 et 4, elles analysent respectivement le fonctionnement des organes de la GIRE, les moyens de mise en œuvre de la GIRE et le niveau de progrès. La section 5 passe en revue le niveau d'implication des différents acteurs concernés par la GIRE dans la zone d'étude. La section 6 évalue le degré de durabilité, d'équité et d'intégration de la GIRE au Burkina Faso. La section 7 analyse les indicateurs du Plan d'action de la gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE) 1&2. La section 8 apporte les recommandations des auteurs.

# 1. Objectifs et méthodologie adoptée

## 1.1. Objectifs

Les objectifs fixés par la présente recherche sont :

- évaluer, à travers une analyse institutionnelle et un 'prisme' politique/économique, le degré de progrès dans la mise en œuvre de la GIRE (organisation des acteurs de l'eau, 'intégration' des différentes perspectives des acteurs, gestion de la concurrence dans le domaine de l'eau (qui peut causer des conflits, etc.), les financements de la GIRE, et sa réponse aux phénomènes climatiques : sécheresse et inondations, et variabilité (par exemple, le degré de prise en compte des variations saisonnières) ;
- cerner la question de l'équité dans les processus de prise de décision concernant la distribution des ressources en eau ;
- noter les conclusions de l'étude et proposer des recommandations aux acteurs clés pour continuer et renforcer la mise en œuvre de la GIRE.

## 1.2. Méthodologie adoptée et zone d'étude

L'atteinte de ces objectifs nécessite de recourir à une approche méthodologique en parfaite concordance avec l'évaluation des programmes et projets. Ainsi, l'approche adoptée est basée sur celle adoptée globalement par le projet de recherche sur la gouvernance de l'eau dans le cadre du programme 'PRESA'. Il s'agit en particulier de partir d'une analyse institutionnelle en mettant en exergue les dimensions politiques et économiques dans la mise en œuvre du PAGIRE.

Ainsi, l'approche méthodologique s'inspire du mécanisme de diagnostic institutionnel des organisations de gestion des ressources en eau. Sur cette base, en plus des recherches documentaires, des entretiens individuels ont été faits pour collecter les données auprès des principaux acteurs. Des données relatives à la gestion des ressources en eau avant la mise en œuvre du PAGIRE 1 et pendant le PAGIRE 2 au plan institutionnel ont fait l'objet de collecte à la fois auprès des personnes ressources de l'administration en charge de l'eau ainsi que des acteurs directement et indirectement impliqués.

En outre, l'approche méthodologique a consisté à utiliser les indicateurs du programme 'PRESA' en matière de pauvreté en eau notamment ses cinq dimensions à savoir la disponibilité de la ressource, son accessibilité (collecte et stockage), son utilisation, la capacité de gestion de la ressource ainsi que son environnement. Dans cette perspective, un accent a été mis sur les approches avant et pendant la GIRE afin de capter son impact institutionnel selon les perspectives exprimées au cours des entretiens menés par cette étude.

Etant entendu que le PRESA intervient dans les régions semi-arides, seule la zone couverte par l'Agence de l'Eau de Nakambé (AEN) a été retenue et le focus mis sur les barrages de Ziga et de Bagré pour la conduite de cette étude - voir la Figure 1.

Pour ce qui est de la stratégie de collecte de données, deux niveaux de cueillette des données ont été utilisés : le niveau déconcentré et le niveau central. Les acteurs interviewés hors de la capitale sont les comités locaux de l'eau (CLE) appartenant à l'AEN, les services déconcentrés des ministères impliqués dans la GIRE, les mairies, les producteurs et éleveurs regroupés dans des organisations paysannes.

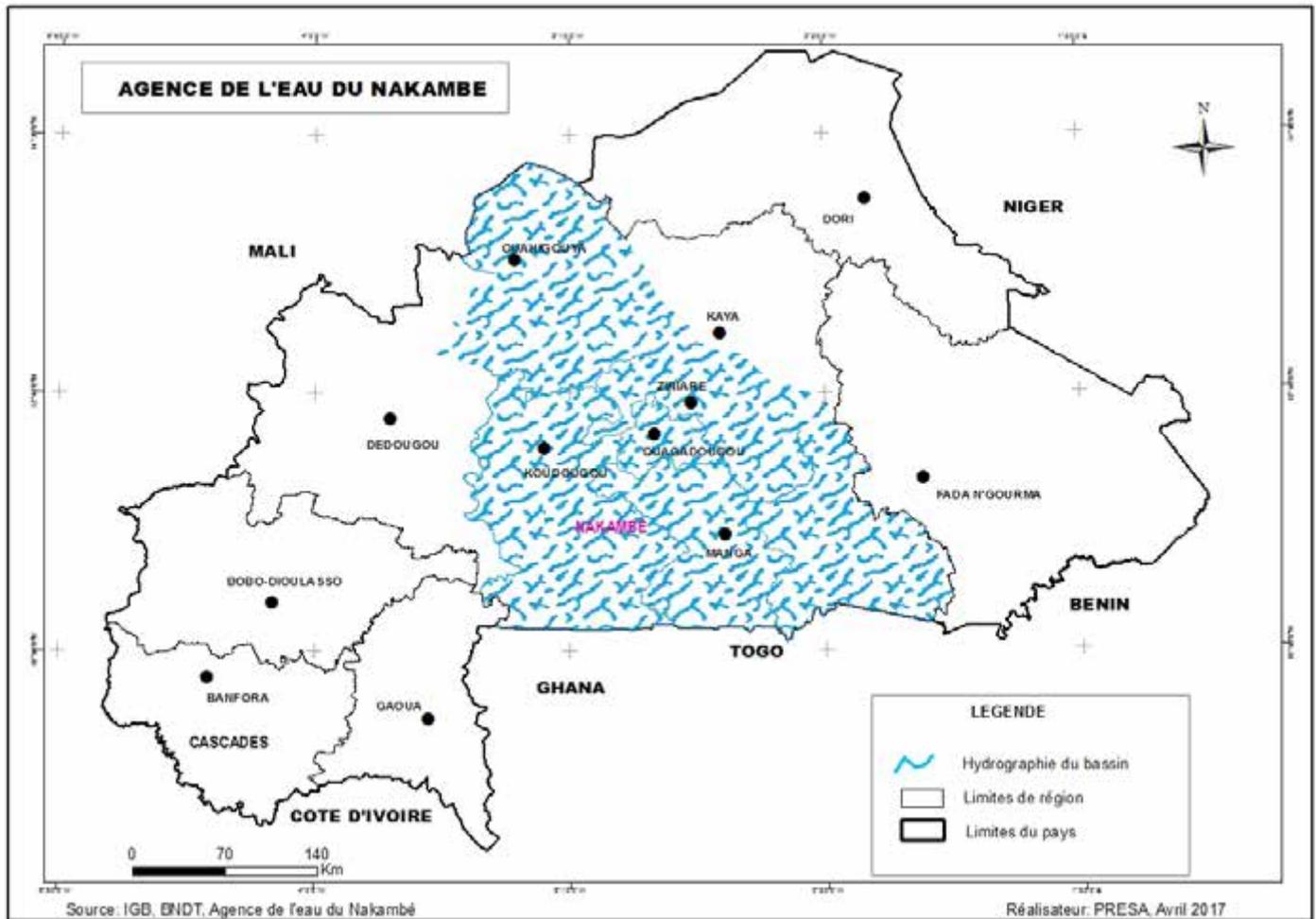
Au niveau central, ce sont les principaux ministères et agences impliqués dans la GIRE, de même que le (PAGIRE), l'Office National de l'Eau et l'Assainissement (ONEA), la Société nationale d'électricité du Burkina (SONABEL) et les partenaires techniques et financiers (PTF) qui ont été ciblés pour fournir les informations.

La stratégie d'interview des individus a permis de toucher la plupart des acteurs centraux (excepter les bailleurs) et ceux des services déconcentrés des ministères concernés. Il en a été de même pour les maires.

En revanche, un tirage aléatoire a été fait au niveau des usagers à la base (producteurs et éleveurs) et des partenaires techniques et financiers. La liste de présence à *l'atelier de restitution des résultats préliminaires sur «Investissement et répartition des ressources en eau au Burkina Faso : étude préliminaire sur l'arbitrage urbain-rural»* et lancement du projet de recherche sur *«la quête de la sécurité future dans la gestion des ressources*

en eau dans les zones semi-arides : rechercher et dessiner les contours politiques et économiques de la variabilité climatique et des crises climatiques extrêmes» organisé à Ouagadougou le 12 novembre 2015, a servi de base de sondage pour le choix des producteurs, éleveurs et associations locales intervenant dans la zone couverte par l'AEN et les PTF (voir liste des structures concernées en Annexe 1).

Figure 1 : Agence de l'Eau du Nakambé



Source : l'Agence de l'Eau du Nakambé

Les entretiens se sont déroulés du 11 au 24 avril 2016 à Ouagadougou et hors de Ouagadougou. Ces entretiens ont mobilisé quatre (04) enquêteurs, trois (03) contrôleurs et un (01) superviseur qui sont soit des chercheurs soit des doctorants. Les contrôleurs et le superviseur, membres de l'équipe de recherche, ont tous séjourné sur le terrain durant la période de collecte de l'information.

## 2. Revue de littérature sur la GIRE

Avant d'analyser l'état de la mise en œuvre de la GIRE au Burkina Faso, il s'avère important d'avoir un aperçu sur l'évolution du cadre de gestion de l'eau au Burkina Faso. C'est l'objet de la présente section.

### 2.1. Historique de la mise en œuvre de la GIRE au Burkina Faso

L'histoire des idées relatives à la GIRE au Burkina Faso remonte aux années 1980.

Plusieurs documents régissent le secteur de l'eau au Burkina Faso. Le Tableau n°1 fournit un aperçu historique des réformes sectorielles.

Tableau 1 : Aperçu historique des réformes sectorielles au Burkina Faso

Date	Evénements
1970	Séparation de la gestion de l'eau et de l'électricité par la création de la Société nationale des eaux (SNE), société d'économie mixte qui intervient dans sept centres urbains tandis que l'Etat supervise directement l'hydraulique rurale.
1976	Première Politique de l'Eau et nationalisation de la Société Nationale des Eaux, transformée en Office national de l'eau (ONE) intervenant dans 44 centres urbains.
1985	Transformation de l'ONE en Office national de l'eau et de l'assainissement (ONEA) et création d'une redevance assainissement prélevée sur la facture d'eau.
1994	L'ONEA prend le statut de société d'Etat. La redevance assainissement est mobilisée pour financer le Plan stratégique d'assainissement de Ouagadougou (PSAO).
1998	La Politique nationale de l'eau adoptée introduit la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) au Burkina Faso.
1996	L'ONEA améliore ses performances techniques et financières.
2000-2001	Adoption de la Loi N°002-2001/AN portant loi d'orientation relative à la gestion de l'Eau : prise en compte des principes GIRE basée sur 9 principes : équité, subsidiarité, développement harmonieux des régions, gestion par bassin, gestion équilibrée des ressources en eau, protection des usagers et de la nature, préleveur-payeur et pollueur-payeur et participation
2002	Création du Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique, et des Ressources Halieutiques (MAHRH) comprenant une Direction générale en charge de l'eau et de l'assainissement.
2006-2009	Adoption du Programme national d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement (PN-AEPA) et élaboration de ses outils d'application.
2008	Séparation institutionnelle de la gestion de l'eau et de l'assainissement en milieu rural avec la création de la Direction générale de l'assainissement des eaux usées et excréta (DGAEUE) à côté de la Direction générale des ressources en eau (DGRE).
2009	Loi n° 058-2009/AN du 15 décembre 2009, loi sur la Contribution Financière en matière d'Eau (CFE).
2010	Document de politiques et stratégies en matière d'eau au Burkina : principes de gestion durable et équitable de l'eau.

Source : CSO2 (2015) : Approvisionnement en eau potable et assainissement au Burkina Faso

En effet, avec l'expérience désastreuse des sécheresses des années 1970-1980 qui ont causé d'énormes dégâts agricoles (perte des champs, baisse des rendements agricoles, etc.), entraîné des pénuries de biens alimentaires et une hausse des prix des produits agricoles, le Burkina Faso a compris la nécessité de posséder une bonne politique de gestion de l'eau et a donc croisé la GIRE. Fort heureusement, il ressort une légère reprise de la pluviométrie au cours des trois dernières décennies (1983-2012) par rapport aux décennies antérieures<sup>1</sup>. Or, les pronostics à long terme sont plus pessimistes. En effet, selon le SP/CONEDD (2007), la situation deviendra critique en 2050 puisque les volumes d'eau de tous les bassins burkinabé connaîtront une nette diminution par rapport à la normale.

La gestion efficace, durable et équitable des ressources en eau a nécessité de la part de l'Etat burkinabé la mise en place d'un cadre juridique, réglementaire et institutionnel devant régir le secteur de l'eau sur l'ensemble du territoire burkinabé, ainsi que des outils et instruments de mise en œuvre. Il s'est agi de (i) créer un environnement favorable/habilitant pour la mise en place de la GIRE sur la base du susdit-cadre juridique, réglementaire (ii) promouvoir la concertation entre les institutions et agences pour une gestion 'intégrée' comprenant la volonté politique, (iii) mettre en place le cadre institutionnel (Conseil National de l'Eau, Comité

Technique de l'Eau, Agence de l'Eau etc.) et (iv) mettre en place les instruments et outils de mise en œuvre de la GIRE. Les grands jalons de la mise en œuvre de la GIRE au Burkina sont déclinés dans le schéma ci-dessous :

Figure 2 : Grandes étapes de la politique de l'eau au Burkina Faso



Comme la partie historique le démontre, plusieurs documents régissent le secteur de l'eau au Burkina Faso ; nous commentons de façon sélective les principaux textes actuellement en vigueur.

## 2.2. Le plan d'actions pour la gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE)

Pour faire de la GIRE un instrument opérationnel au Burkina Faso, une série d'actions ont été identifiées et planifiées, dont la mise en œuvre s'est déclinée en deux phases. Les objectifs du PAGIRE 1&2 et les principales actions sont rappelés brièvement ci-dessous.

L'objectif général du PAGIRE, qui découle de la politique nationale de l'eau adoptée en juillet 1998, est de : *contribuer à la mise en œuvre d'une gestion intégrée des ressources en eau du pays, adaptée au contexte national, conforme aux orientations définies par le Gouvernement burkinabé et respectant les principes reconnus au plan international en matière de gestion durable et écologiquement rationnelle des ressources en eau.*

Les objectifs spécifiques du PAGIRE phase 1 (2003-2009), qui est la phase de mise en place des capacités de base et d'ancrage, s'articulent autour des points suivants:

- définir et planifier la mise en œuvre du cadre futur de gestion intégrée des ressources en eau ;
- identifier les actions spécifiques et proposer les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

La gestion 'intégrée' suppose et implique une concertation entre les institutions et structures étatiques d'une part et un dialogue entre l'ensemble des usagers des ressources en eau d'autre part. Pour obtenir une telle concertation, une évolution des mentalités et des comportements s'impose au sein des institutions : (i) au centre/'sommet', (ii) au niveau bassin, et (iii) au niveau local ; Cette évolution se perçoit surtout en aval dans la gestion des ressources en eau.

<sup>1</sup> CSO2 (2015) : Approvisionnement en eau potable et assainissement au Burkina Faso

Malheureusement, la gestion de la question de l'eau est actuellement éclatée entre divers ministères et agences. Pour avancer, il faudrait tendre vers une gestion partenarialement coordonnée dans laquelle les ministères/agences conçoivent, planifient et exploitent les investissements conjointement. Dans les conditions d'une forte pression sur les ressources, ce dialogue nécessitera forcément des négociations et des compromis entre les usagers.

Les principales actions du PAGIRE phase 1 se sont focalisées sur :

- *l'élaboration du cadre institutionnel ;*
- *l'élaboration des textes d'application de la loi d'orientation sur l'eau ;*
- *le développement du Système National d'Information sur l'Eau (SNIE);*
- *le renforcement des ressources humaines.*

Les objectifs spécifiques du PAGIRE 2 (2010-2015)<sup>2</sup> qui est la phase de consolidation et de développement se déclinent comme suit :

- *gérer de manière concertée les ressources en eau des bassins hydrographiques du pays à travers les agences de l'eau ;*
- *assurer la protection des ressources en eau au profit des usagers à travers l'application de la législation sur l'eau ;*
- *assurer le suivi et développer la connaissance des ressources en eau au bénéfice des usagers à travers le SNIE.*

Les principales actions du PAGIRE 2 sont :

- *opérationnalisation des agences de l'eau dans tous les bassins hydrographiques ;*
- *consolidation du cadre politique, juridique et financier (CFE) ;*
- *renforcement des capacités et évolution des mentalités;*
- *renforcement de la connaissance des ressources en eau au service des usagers.*

La mise en œuvre de ces actions a consacré la GIRE, qui, à travers un environnement favorable du cadre institutionnel de l'eau, déploie des instruments et outils favorables de la gestion intégrée de l'eau. Comme noté ci-dessus, pour que l'approche de la GIRE fonctionne, il doit y avoir une évolution des mentalités et des comportements au sein de toutes les institutions.

## 2.3. Le cadre politique, législatif et réglementaire de la GIRE au Burkina Faso

### 2.3.1. Document de politiques et stratégies en matière d'eau au Burkina : principes de gestion durable et équitable de l'eau

Elaboré en 1998, ce document a pour objectif général de contribuer au développement durable en apportant des solutions appropriées aux problèmes liés à l'eau afin que celle-ci ne devienne pas un facteur limitant pour le développement socio-économique. De manière spécifique il vise à : (i) satisfaire durablement les besoins en eau, en quantité et en qualité, (ii) se protéger contre l'action agressive de l'eau : érosion, corrosion, inondations, épidémies, ruptures de barrages, etc. (iii) améliorer les finances publiques en allégeant le poids du secteur de l'eau, et (iv) prévenir les conflits dans la gestion internationale des ressources en eau.

Ce document est basé sur neuf (09) principes dont certains ont été adaptés à l'occasion de la révision de la politique de 2010. Ces neuf (09) principes se nomment : équité, subsidiarité, développement harmonieux des régions, gestion par bassin, gestion équilibrée des ressources en eau, protection des usagers et de la nature, préleveur-payeur et pollueur-payeur et enfin participation.

*Loi N°002-2001/AN portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau : prise en compte des principes GIRE*

Elle prévoit des moyens d'ordre :

<sup>2</sup> SP-PAGIRE 2010, préparation détaillée 2010-2012

#### *i. Institutionnel :*

- niveau national : Conseil National de l'Eau (CNEau) et Comité Technique de l'Eau (CTE) ;
- niveau régional : Comité Inter-services de l'eau (CISE) ;
- niveau bassin : Agence de l'Eau ;
- niveau local : Comités Locaux de l'Eau (CLE).

#### *ii. Technique :*

- Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et Schéma d'Aménagement et de Gestion des eaux (SAGE). Les SDAGE et les SAGE ne sont pas encore fonctionnels.

#### *iii. Financiers :*

- Contribution Financière de l'Eau (CFE).

#### *iv. Juridique :*

- droit de contrôle et de répartition de la ressource (prérogative du gouvernement) ;
- protection de la ressource ;
- délégation du service public de distribution de l'eau.
- Loi n° 058-2009/AN du 15 décembre 2009 Loi sur la Contribution Financière en matière d'Eau (CFE).

Créée en 2009, la CFE est relative à la taxe parafiscale sur le prélèvement de l'eau brute, la modification du régime de l'eau et la pollution de l'eau au profit des agences de l'eau. Cette taxe devrait permettre de financer les activités des agences de l'eau. C'est un canal pour disposer de ressources propres en dehors des subventions de l'État afin de s'autonomiser.

### **2.3.2. Les textes connexes**

Toutes les lois citées ci-dessus ont été accompagnées de décrets d'application consacrant la complétude de l'armature juridique sur les questions de GIRE au Burkina Faso. Il faut ajouter à ces textes fondamentaux, les dispositions issues des quatre codes promulgués en 1994 et 1997 qui abordent directement ou indirectement les problèmes d'eau ; il s'agit du code de l'environnement, du code forestier, du code minier, du code de la santé publique et de la Réforme Agraire et Foncière (RAF).

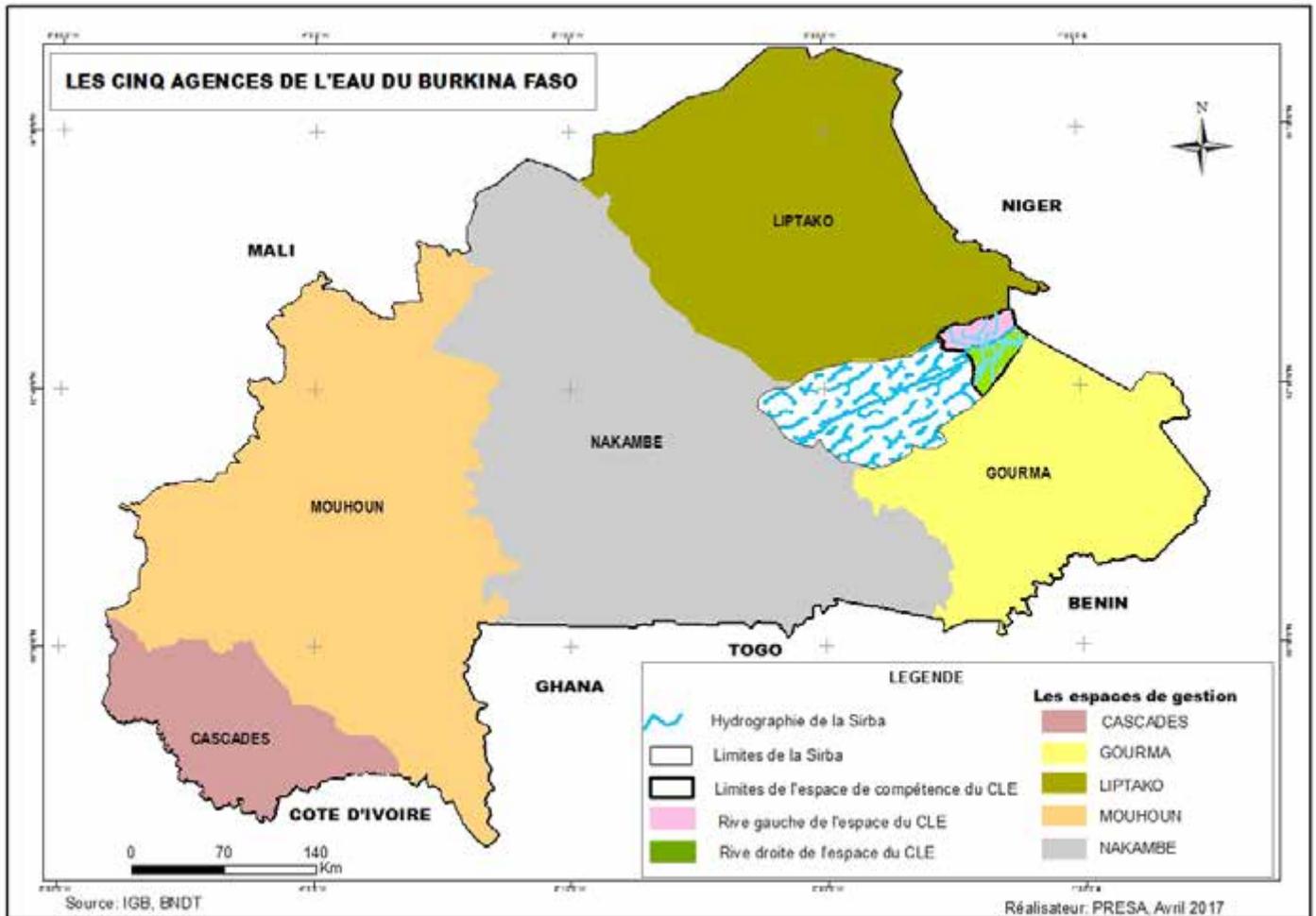
Malheureusement la plupart des acteurs ne connaissent pas ce cadre juridique (GWP/AO, 2009). Dans la pratique, c'est l'ignorance qui prend le pas sur la maîtrise des textes, des lois et des règlements. En outre si une codification des grands principes apparaît à travers les textes, les lois et les décrets, il est plus difficile d'apercevoir les priorités explicites dans la répartition des ressources en eau. Moins, les règles, lois et décrets qui devraient consacrer cette répartition prioritaire sont enregistrés aux abonnés absents.

### **2.4. Le cadre institutionnel - les agences de l'eau**

Le cadre institutionnel définit les rôles et les responsabilités ainsi que le cadre organisationnel de la gestion de l'eau. Il prend en compte le renforcement des capacités institutionnelles et le développement des ressources humaines. Comme noté ci-dessus, pour que l'approche de la GIRE fonctionne comme cadre de gestion «effective» des ressources en eau, il faut selon le cadre d'évaluation de la méthodologie d'économie politique (Perry, 2013) : i) une bonne connaissance de la quantité et de la qualité des ressources en eau ii) une bonne participation des acteurs à travers des processus politiques afin de définir les priorités dans les usages de l'eau et de déterminer les principes cardinaux de la répartition de la ressource, iii) une codification explicite des priorités et de la répartition qui définit les allocations à travers des règles et des lois/décrets, iv) une délégation de la mise en œuvre de ces textes à travers des institutions et agences appropriées, v) une installation des infrastructures nécessaires et adéquates pour permettre à chaque entité de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) de livrer à chaque usager les services dont il a besoin et enfin vi) un processus de suivi-évaluation rendu itératif et continu de la GIRE qui aboutit à une certaine circularité.

Le pays dispose de cinq (05) agences de l'eau. Ces agences sont listées dans un ordre qui tient compte de leur date de création. La Figure n°3 indique les cinq agences et une sous agence (la Sirba) :

Figure 3: les cinq (05) agences de l'eau du Burkina Faso



Source : Plan d'action communautaire en GIRE, sous bassin de la SIRBA.

- L'agence de l'Eau du Nakambé (AEN), créée le 22 mars 2007. Son siège est à Ziniaré, avec un espace de gestion d'une superficie de 60 337 Km<sup>2</sup> ;
- L'agence de l'Eau du Mouhoun (AEM), créée le 20 janvier 2010. Son siège est à Dédougou sur un espace de gestion d'une superficie de 91 036 Km<sup>2</sup> ;
- L'agence de l'Eau des Cascades (AEC), créée le 22 mars 2010. Son siège est à Banfora, avec un espace de gestion d'une superficie de 17 610 Km<sup>2</sup> ;
- L'agence de l'Eau du Gourma (AEG), créée le 24 janvier 2011. Son siège est à Fada. Son espace de gestion couvre une superficie de 50 238 Km<sup>2</sup> ; le sous bassin de la SIRBA se retrouve dans l'AEG.
- L'agence de l'Eau du Liptako (AEL), créée le 31 janvier 2011 avec son siège à Dori ; elle dispose d'un espace de gestion d'une superficie de 53 000 Km<sup>2</sup>.

L'espace de gestion couvert par l'Agence de l'Eau du Nakambé (AEN) constitue la zone d'intervention de la présente étude. Le bassin versant du Nakambé sl.1 qui couvre 30 % du territoire renferme environ 30 % des ressources renouvelables du pays.

Deux bilans des ressources en eaux, ont été faits au Burkina Faso :

- la période du premier bilan d'Eau (1982 - 1992) correspond à une décennie sèche ce qui a joué sur l'état général de la ressource ;
- après le projet Bilan d'Eau de nombreux projets ont été exécutés à travers tout le pays ce qui a permis d'approfondir les connaissances (épaisseurs des couches, extension, propriétés hydrauliques) surtout sur la partie sédimentaire du pays.

Le volume total des eaux écoulées et retenues dans le Nakambé ss, est estimé à 2,7 milliards de m<sup>3</sup>. Les réserves totales en eau souterraines sont évaluées à 15 milliards de m<sup>3</sup>. Les réserves totales en eau valent donc 17.7 milliards de m<sup>3</sup>.

**Tableau 2:** Ressources totales en eau du Nakambé

Ressources en eau renouvelables du bassin versant du Nakambé ss. : Ressources en eau de surface renouvelables (en milliards de m3)	Ressources en eau souterraine renouvelables (en milliards de m3)	Volume annuel renouvelable (en milliards de m3)
2.7	2.4	5.1

Source : Ministère de l'Environnement et de l'Eau, Connaissance des ressources en eau sur le plan quantitatif (Novembre 2000).

Le bassin versant du Nakambé ss possède des ressources totales en eau souterraine estimées à soit 39 % des réserves totales du Nakambé sl. et 5 % de l'ensemble des réserves du pays. Quant à ses réserves renouvelables, elles sont estimées à 2,4 milliards de m3 soit 40 % des réserves totales du Nakambé sl et 11 % de l'ensemble des réserves du pays.

Ces ressources sont à l'image de la pluviométrie et ne sont pas uniformément réparties sur le bassin. Ainsi, les ressources en eau seront plus abondantes dans la partie Sud du bassin, ce qui est confirmé par la piézométrie, la profondeur des forages moins importante dans la partie Sud et l'infiltration plus importante (GWP/AO, 2009).

Les connaissances scientifiques et techniques dans le domaine de l'eau sont jugées actuellement insuffisantes pour pouvoir exploiter au mieux les données concernant la ressource ou pour prendre des décisions pertinentes. Il faut donc rechercher des connaissances complémentaires pour donner au cadre de gestion toute son efficacité.

## 2.5. Les outils de gestion

### 2.5.1. Les outils de planification

Les principaux outils de planification sont :

- le PAGIRE : document de planification, qui s'étale sur une période de 13 ans divisée en deux phases (2003-2008 et 2009-2015). Ce plan a été adopté en mars 2003 (le programme GIRE post 2015 est en cours de préparation);
- les SDAGE : les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux constituent des documents de planification opposables aux tiers sur l'espace de gestion des ressources en eau correspondant généralement au bassin versant ; Plusieurs de ces schémas régionaux et provinciaux ne sont pas élaborés, afin de permettre aux acteurs d'ajuster leur interventions (GWP/AO, 2009) ;
- le programme pluriannuel d'intervention : il s'agit de document de concrétisation des dispositions du SDAGE sur une période de 3 ans en général, alors que le SDAGE est élaboré au moins pour 10 ans ;
- les SAGE : les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux : il s'agit d'une déclinaison du SDAGE à l'échelle de sous bassin dans un souci d'opérationnalisation et pour attaquer les problèmes spécifiques de chaque portion de bassin ;
- les contrats de rivières : ce sont également des outils complémentaires de mise en œuvre de la GIRE à l'échelle du sous bassin ou sur une masse d'eau, en vue de la résolution des problématiques spécifiques : c'est l'exemple du contrat de rivière du Sourou dans le bassin du Mouhoun ;
- les Plans Communaux de développement/AEPA : ces plans tiennent spécifiquement compte de la question d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement à l'échelle d'une commune donnée.

### 2.5.2. Les instruments/outils réglementaires

Il s'agit essentiellement de la loi sur l'eau et de ses textes d'application. Au Burkina Faso c'est la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau de 2001 avec ses arrêtés d'application, ses circulaires et ses notes explicatives. Les capacités des parties prenantes sont si faibles qu'elles ne peuvent pousser à l'application des dispositions réglementaires. La réglementation des eaux souterraines commande la connaissance des différents aquifères, ce qui n'est pas encore établi pour permettre une réglementation spécifique.

### **2.5.3. Les outils de communication**

La communication sur la GIRE au Burkina Faso s'est essentiellement faite à travers les ateliers d'information, les émissions radiographiques et télévisuelles, les publications dans la presse écrite, les activités de sensibilisation, etc. D'une manière générale on note un déficit significatif de communication sur l'eau. Les structures qui interviennent directement dans le secteur ne disposent pas de stratégie de communication, en dépit de l'existence d'un ensemble de vecteurs de communication variés et complémentaires en direction des différents groupes cibles (MAHRH, PAGIRE 2003).

## 3. Analyse critique du fonctionnement des organes de la GIRE

L'objectif de la présente section est d'analyser le fonctionnement des différents organes de la GIRE au Burkina Faso. Les questions clés que cette étude a investiguées sont rappelées dans l'Annexe 2.

Pour atteindre cet objectif, la section est subdivisée en cinq sous-sections se rapportant chacune à un organe de la GIRE.

### 3.1. Conseil National de l'Eau (CNEau)

Organe suprême du Conseil, au plan institutionnel le CNEau constitue aussi la structure fédératrice de tous les acteurs intervenant dans le domaine de l'eau.

Le CNEau, organe consultatif, a été créé par l'article 12 de la loi n°002-2001/AN du 8 Février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau. Mais c'est le décret 2011-229/PRES/PMIMAHRU/MEF du 18 avril 2011 décret n° 2002-539/PRES/PM/MAHRH du 27 novembre 2002 qui fixe ses attributions, sa composition, son organisation et son fonctionnement. Ce conseil est composé de représentants de l'Administration étatique au nombre de dix-huit (18), de treize (13) représentants des collectivités territoriales régionales, de quatre (04) représentants des autorités coutumières et religieuses, de quatre (04) représentants de la société civile, de treize (13) représentants des usagers et des milieux socio-professionnels de l'eau, de représentants des organismes de Bassin, de six (06) représentants des membres émanant des organismes scientifiques et techniques mais aussi de services Publics Nationaux. Il peut inviter les partenaires techniques et financiers ou d'autres personnes ressources à ses sessions en qualité d'observateurs (article 5 du décret 2011-229/PRES/PMIMAHRU/MEF du 18 avril 2011). Ce conseil est déconcentré au niveau régional avec le Conseil Régional de l'eau composé de 30 membres qui doit rendre des comptes au CNEau. Le CNEau a pour mission de se prononcer sur les dossiers qui lui sont soumis ou par auto-saisine. Il est censé apporter son concours à la définition des objectifs généraux et des orientations de la politique nationale pour réaliser une gestion durable de l'eau<sup>3</sup>.

Les instances dirigeantes du CNEau se déclinent comme suit : la présidence est assurée par l'un des membres du CNEau nommé par le ministre chargé de l'eau, le secrétariat du CNEau est assuré par ONEA et le secrétariat permanent par le plan d'actions pour la gestion intégrée des ressources en eau (SP-PAGIRE).

Opérationnel, le CNEau l'est parce qu'il tient régulièrement ses deux (02) sessions statutaires par an. Le constat sur le terrain a permis de révéler que le CNEau vit et tient sans discontinuer ses deux sessions annuelles : en effet, au cours de ses quatorze années et demie d'existence, on dénombre au total vingt-neuf (29) sessions tenues par le CNEau correspondant à un taux moyen de deux sessions par an depuis sa mise en place en 2003. Le CNEau donne son avis sur les documents de politiques/programmes en lien avec l'eau (PAGIRE 1&2, PAGIRE post 2015, etc.). Rappelons que les premières études sur la retenue d'eau de Ziga datent de 1985 mais que l'année 1998 constitue le début du lancement des travaux de construction du barrage de Ziga. Le PAGIRE est entré en vigueur en 2003 avec des structures comme la CNEau. Si le souci des autorités était de négocier à travers un processus politique les accords avec la population afin de définir la hiérarchie des priorités dans les usages de l'eau et de déterminer les principes cardinaux de la répartition, avec la mise en place du CNE, le dossier Ziga aurait pu revenir pour un examen dans les instances de cette institution. Une solution optimale aurait pu ainsi être trouvée pour obtenir une gestion efficace des ressources en eaux. Mais l'administration a troqué le rapport de force contre la négociation.

Les textes disent que l'accord du CNEau est requis pour entreprendre une action de grande envergure en lien avec l'eau. En effet aucune personne, qu'elle soit physique ou morale, ne peut agir sans cet accord. Les projets de construction de barrages, les grands aménagements hydrauliques sont étudiés et validés par le CNEau avant leur exécution par le maître d'ouvrage. Toutefois pour les autorités, le CNEau a un caractère consultatif, ses décisions peuvent les orienter mais ils n'y a aucune obligation de les suivre. Dans la pratique, il se prononce (c'est-à-dire qu'il amende) sur tous les projets de textes législatifs du secteur de l'eau et sa consultation est obligatoire avant d'introduire un texte majeur en signature. Une *délégation* de la mise en œuvre des textes relatifs au domaine du secteur eau devrait se faire à travers des institutions et agences appropriées.

<sup>3</sup> Dans la réalité, comme décrit ci-dessous, le CNEau n'est pas doté des moyens pour remplir cette mission.

La CNEau et les autres entités (CLE, CTE, AEN, etc.) semblent être ces structures qui ont délégation pour agir au nom et à la place de l'Etat. Mais on note finalement que :

- la délégation des pouvoirs n'existe pas, parce que toutes ces structures donnent des avis non contraignants;
- ces structures qui pour l'essentiel sont encore en voie de création (organisme de bassin et de sous bassin, CLE, personnel de l'administration territoriale), ont de faibles capacités d'intervention et de gestion (GWP/OA, évaluation de la gouvernance de l'eau au BF, 2009).

Cependant comme on peut le deviner la structure centrale possède les moyens financiers, humains, techniques, etc. de sa politique, ce qui n'est pas le cas de toutes les structures mises en place. Le CNEau se penche généralement sur les conclusions des études techniques (faisabilité, environnement, APS et APD...)<sup>4</sup>, il peut juger des études insuffisantes ou non concluantes. Par contre le CNEau ne possède pas les moyens suffisants pour initier de façon active et audacieuse ces propres activités, y compris les activités qui dérangent, par exemple de commanditer des études techniques et de mettre en place des processus d'évaluation touchant différentes options. Autrement dit, le CNEau donne des conseils sur les dossiers de projets de façon réactive, au lieu de jouer un rôle proactif.

Au regard de sa composition, si le CNEau est représentatif de l'ensemble des acteurs de l'eau, son poids réel dans l'adoption des politiques de l'eau reste évidemment léger. Ce n'est qu'un organe consultatif, donc pas un organe de décision. En outre, il n'est pas prévu que ses avis soient conformes. Donc l'autorité politique à qui sont destinés les avis du CNEau peut ne pas en tenir compte dans l'adoption de ses politiques.

En conclusion, si le CNEau constitue le bras politique de la GIRE au Burkina Faso, nous pouvons affirmer que c'est un bras totalement bridé et émasculé. Enfin, le CNEau bénéficie de l'appui au plan technique du Comité technique de l'eau (CTE).

### 3.2. Comité technique de l'eau (CTE)

Le CTE donne ses avis techniques sur les grandes questions en lien avec l'eau avant qu'elles ne soient entérinées par le CNEau. Il est composé d'une soixantaine de membres dont les Secrétaires généraux de neuf (09) ministères clés qui se nomment : Ministère de l'eau et de l'assainissement, Ministère de l'agriculture et des aménagements hydrauliques, Ministère de l'environnement, de l'économie verte et du changement climatique, Ministère des mines, de l'énergie et des carrières, Ministère de la santé, Ministère en charge de la recherche, Ministère des aménagements du territoire et Ministère des ressources animales. Au niveau de ce comité, des spécialistes chevronnés des ministères examinent avec minutie surtout des dossiers sectoriels au plan technique avant leur transmission au CNEau.

Le CTE apparaît donc comme un cadre interministériel technique destiné à coordonner les politiques sectorielles des différents départements ministériels impliqués dans la gestion des ressources en eau. En termes d'opérationnalité, le CTE est fonctionnel. Toutefois ses quatre (04) sessions statutaires ne sont pas toujours toutes tenues. Comme le CNEau il est bien doté en moyens humains, matériels et financiers.

### 3.3. L'Agence de l'eau du Nakambé (AEN)

En rappel, les agences de l'eau sont des Groupements d'Intérêt Public (GIP) convenus entre l'Etat et les collectivités territoriales ayant compétence sur l'ensemble d'un bassin défini comme espace de gestion des ressources en eau. Ce sont des nouvelles structures créées depuis l'établissement de la GIRE. Ces GIP sont prévus par le décret n°2006-353/PRES/PM/MFB/MEDEV/MATD portant statut général des Groupements d'intérêt public (GIP) du 20 juillet 2006. En tant que GIP, les agences de l'eau ont pour objet de valoriser le bassin hydrographique de leur espace de compétence en tant que cadre approprié de planification et de gestion des ressources en eau. A cet effet, elles coordonnent les actions relatives à la planification et la gestion par la concertation afin de préparer et de mettre en œuvre dans les conditions optimales de rationalité, les orientations et les décisions prises dans le domaine de l'eau dont notamment l'AEN.

L'AEN comprend les organes suivants : un Comité de bassin (l'instance suprême de décision), un Comité interservices de l'eau respectivement les répliques du CNEau et du CTE au niveau bassin, un Conseil d'Administration et des Comités Locaux de l'Eau (CLE) tels que le Comité local de l'eau de Ziga amont Est, le

<sup>4</sup> APS signifie Avant-Projet Sommaire et APD (Avant-Projet Détaillé).

comité local de l'eau de Ziga amont Ouest, le comité local de l'eau de Bagré aval sud, le comité local de l'eau de Bagré aval Ouest sur lesquels nos visites de terrain et notre analyse ont porté. Ces CLE sont des instances décentralisées (sous bassin) de gestion des ressources en eau.

L'AEN a été la première agence à être opérationnalisée dans le cadre de la mise en œuvre de la GIRE au Burkina Faso en mars 2007. Elle a servi d'agence pilote.

Elle tient régulièrement ses sessions de Comité de bassin et du Conseil d'administration (la dernière session, qui date de 2016 a été tenue le 28 juin). Elle participe également aux différentes instances. En effet, pour ce qui est de la participation de l'AEN aux instances, on note que l'AEN prend part aux différentes rencontres du Conseil national de l'eau (CNEau) et du Comité technique de l'eau (CTE). L'AEN participe activement à tous les comités de pilotage. Chaque année, il se tient une session ordinaire pour le comité de bassin. En effet, le Comité de Bassin, organe suprême de l'AEN, a été mis en place depuis 2010 et tient régulièrement ses sessions (une Assemblée Générale par an) ; on dénombre au total six (06) sessions du Comité de Bassin tenues. Les procès-verbal (PV) ne sont pas publiés mais sont disponibles à l'agence. Les réunions du Comité de bassin traitent de l'approbation du programme d'activités, de l'examen et l'approbation de la réalisation à mi-parcours, des propositions de nomination et de révocation des administrateurs, de l'appréciation des rapports du Conseil d'Administration et de toute modification de la convention constitutive. Mieux, l'absence de production systématique et de diffusion de rapports d'activités ne permet pas d'appréhender les activités conduites par toutes les commissions et d'évaluer leurs impacts dans la gouvernance de l'eau (GWP/AO, 2009).

En termes de collaboration avec les directions régionales des autres ministères, l'AEN indique avoir institué au moins une rencontre chaque mois avec les structures suivantes : l'ONEA et les services techniques (agriculture, et environnement).

Cependant, les différents entretiens avec les directions déconcentrées des autres ministères indiquent qu'il n'existe pas une véritable synergie d'action au niveau régional entre l'AEN et les différents services techniques des autres ministères de l'espace de l'agence. Cette insuffisance de synergie d'action traduit un manque de communication qui émane d'un conflit de compétence. En effet, certains services, notamment ceux en charge de l'environnement, estiment qu'en dehors de leur invitation à participer à quelques ateliers, ils ne sont pas techniquement impliqués dans la mise en œuvre de la GIRE et soulignent que le niveau global d'implication de tous les acteurs de la ressource en eau reste plutôt très faible. Pour ce faire, ces services estiment qu'une véritable synergie d'action entre les différents services techniques et l'AEN contribuera sans doute à sensibiliser les utilisateurs de la ressource sur la protection des berges. Les capacités des acteurs sont ici encore très faibles : faible maîtrise des procédures de travail, faiblesse des ressources en nature, des ressources financières et du capital humain, etc.

Pour ce qui est des sources de financement de l'AEN, on note que la Contribution financière de l'eau (CFE) devrait être la principale source de financement de l'AEN y compris les CLE selon le principe de «l'eau finance l'eau». Malheureusement, cette contribution financière est très faiblement mobilisée, voire pas du tout mobilisée. A cela s'ajoutent les subventions ou dons de certains PTF. En effet, au titre des partenaires financiers de l'AEN, il ressort que les principaux bailleurs sont le SP/PAGIRE, l'Agence de l'eau, l'Office international de l'eau et la Loire-Bretagne. Cette pratique de contribution des PTF, qui se trouve dans les structures décentralisées, doit être systématisée et généralisée quitte à ponctionner sur les ressources globales du projet, ce qui réduirait la part destinée à l'Etat et au PAGIRE.

Dans le cadre de la différenciation des usagers de l'eau, l'AEN fait recours à deux (02) critères : celui de la quantité prélevée et celui des taux fixés. C'est ainsi qu'elle parvient à distinguer les grands usagers des petits usagers. Les contributions des usagers au financement de l'eau non seulement ne sont pas bien documentées mais constituent une portion congrue des financements globaux.

A ce niveau, un accent particulier est mis sur la dimension genre, car il s'agit d'un critère incontournable des PTF pour l'accès au financement. Mieux, dans la mise en place des CLE, il y a des postes qui sont obligatoirement réservés aux femmes. Dans le contexte au Burkina Faso les femmes restent les plus grandes utilisatrices de l'eau pour les besoins domestiques. Elles ont donc le souci d'une gestion optimale des ressources en eau. Toutefois, il se pose toujours la question de leur réelle implication dans la gestion de l'eau. Sont-elles «intégrées» ou «impliquées» dans les politiques GIRE ? Leur présence dans les instances ne répond-elle pas à un simple souci de remplir les critères des PTF pour obtenir des financements ?

Quelle que soit la réponse à apporter à ces questions, il faut noter que la présence et l'implication des femmes dans la GIRE restent plus qu'une nécessité et demeure un droit inaliénable.

En terme de besoins de personnel, une opérationnalisation de l'AEN nécessite qu'elle soit dotée de ressources humaines suffisantes. L'AEN a actuellement un besoin pressant en personnel. Il ressort de la collecte des données que le personnel actuel représente seulement environ 85% du minimum nécessaire. Les besoins immédiats sont surtout le recrutement d'un Directeur de l'Administration et des Finances (DAF), d'un régisseur et d'un Directeur des Ressources Humaines (DRH). Par exemple, pour la collecte de la Contribution Financière en Eau (CFE), principale ressource des agences de l'eau, il faut nécessairement la création de régies financières. Un autre aspect relatif au personnel, reste leur forte mobilité. En effet, la plupart des agents mis à la disposition de l'AEN par l'Etat, faute de bonnes perspectives de carrières, repartent quelque temps après leur affectation. C'est pourquoi, l'AEN doit disposer de ressources financières nécessaires pour le recrutement de son propre personnel. Dans le cadre de l'application de la CFE et de la résolution des conflits, l'AEN doit disposer d'un juriste mais aussi d'un sociologue.

L'AEN manque de ressources humaines, de ressources financières et de ressources matériels comme les CLE.

### 3.4. Comités locaux de l'eau (CLE)

Les CLE sont des instances locales de concertation, de promotion, d'animations et d'échanges associant tous les acteurs intervenant localement dans la gestion des ressources en Eau. Ils font partie du cadre institutionnel de gestion des ressources en eau défini dans le PAGIRE et sont rattachés aux agences de l'eau.

Dans cette perspective, l'AEN devrait mettre en place quarante (40) CLE. Mais actuellement, elle n'a pu mettre en place que vingt-cinq (25) CLE dont quatorze (14) CLE à l'échelle sous bassin et onze (11) CLE à l'échelle du bassin hydrographique. C'est surtout dans la région du Nord que beaucoup d'efforts restent à fournir pour la mise en place des CLE.

La mise en place des CLE connaît donc des difficultés liées au fait qu'initialement la mise en place des CLE se faisait sur la base d'une stratégie peu performante axée sur barrages.

#### 3.4.1. Cas spécifique des CLE du ressort de l'AEN

Le niveau de fonctionnement des CLE au niveau de l'Agence de l'Eau du Nakambé reste disparate. Ce fonctionnement varie d'un CLE à l'autre.

En effet, les CLE de «Bagré aval Sud» et de «Ziga amont Est» ont un niveau de fonctionnement peu satisfaisant, en grande partie, en raison de : (i) un manque de ressources financières propres aux CLE, (ii) la faible implication des CLE dans la mise en œuvre des activités sur le terrain, (iii) la faible appropriation de la GIRE par les populations à la base, (iv) le découragement de certains membres du bureau des CLE eu égard de l'absence de motivation financière, (v) la faible sensibilisation sur la nécessité d'un engagement endogène dans la mise en œuvre de la GIRE en lien avec le changement climatique et ses corollaires. Ces insuffisances constatées ne facilitent pas les différentes rencontres statutaires notamment les rencontres du bureau exécutif. A titre illustratif, le CLE Bagré aval sud (CLE/BAS) depuis sa mise en place en 2014, n'a tenu aucune rencontre de son bureau exécutif. Il semblerait que les populations locales ne se sont pas motivées à s'engager dans les CLE. Un des experts qui a lu et revu ce rapport a exprimé son opinion que la motivation dépend surtout des enjeux : dans les cas où il existe une concurrence ou conflit autour de l'accès à l'eau, la raison d'être du CLE viendra naturellement (cependant la motivation doit être sans doute accompagnée par les moyens humains, technique et financier pour opérationnaliser le CLE).

S'il est vrai que la loi sur les taxes parafiscales au profit des agences de l'eau stipule que *les fonds relatifs à la CFE, financeront également le fonctionnement des instances des agences et les autres structures de gestion des ressources en eau*, l'absence de recouvrement de cette taxe n'est pas de nature à faciliter le fonctionnement des CLE et même celui de l'agence de l'eau.

Or dans l'Agence de l'Eau de la Comoé (AEC), une expérience positive et enrichissante a été promue dans la gouvernance de l'eau. Cette expérience pourrait être donnée en partage aux autres CLE du Burkina et notamment à celles de l'AEN qui pourrait s'en inspirer pour faire fonctionner ses CLE dans les zones notamment de «Bagré aval Sud» et «Ziga amont Est».

Aussi, faut-il noter que l'instabilité politico- institutionnelle eu égard à la dissolution des conseils municipaux a eu un impact négatif sur le fonctionnement des CLE notamment ceux de Bagré. En effet, dans la zone de Bagré, ce sont les maires qui occupaient le poste de président dans les bureaux exécutifs. L'objectif visé par cette approche était de faciliter l'appropriation de la GIRE par les populations à la base avec évidemment un risque de politisation du CLE. La combinaison de ces éléments a engendré un faible niveau de fonctionnement des CLE. En outre, Il ressort qu'un des éléments majeurs qui explique le dysfonctionnement des CLE semble être l'existence avant la GIRE dans les sous bassins, des organisations villageoises qui géraient les questions d'eau. Ces dernières se sentent aujourd'hui écartées ou faiblement prises en compte dans le nouveau système. Elles constituent aujourd'hui des contrepoids qu'il faut faire bouger et des freins qu'il faut débloquent si on veut dynamiser les CLE.

A contrario, le niveau de fonctionnement du CLE « Bagré aval Est (CLE/ BAE) » et celui de « Ziga amont Ouest (ZAO) » apparaît comme relativement satisfaisant. En effet, le CLE/BAE semble relativement bien structuré et tient ses rencontres statutaires. Ce dynamisme relatif est lié au fait que les membres sont des professionnels expérimentés dans l'utilisation de l'eau. En outre, le CLE/BAE a tenu quelques activités telles que : (i) le reboisement pour la protection des digues de barrage notamment le CLE de Manga, (ii) la réalisation de cordon pierreux à Kaya, (iii) un voyage d'études à Dori (région du Sahel) pour partager son expérience et recevoir l'expérience des sahéliens, (iv) l'organisation des conférences publiques sur les notions de pollution de l'eau, centrée sur le principe du pollueur payeur et du préleveur-payeur afin de sensibiliser les différents usagers de l'eau.

Le CLE/Ziga amont Ouest, créé en 2014, a également pu mener quelques activités et a pu tenir ses rencontres de bureau. Ce CLE fonctionne avec trois (03) instances : Bureau exécutif, un Comité de gestion des conflits et un Comité de contrôle.

Ce CLE a reconnu l'existence de conflits réels et potentiels entre les usagers de l'eau. A cet égard le Comité de gestion des conflits, instance réglant ou arbitrant les conflits, est né sur la base d'intérêts concurrents face à l'utilisation de l'eau. La plupart du temps le comité procède à un règlement amiable des conflits avec l'appui des chefs coutumiers. Mais les chefs coutumiers ne sont pas membres du CLE, ce qui ne facilite pas le règlement, car par moment ce sont des positions partisans qui prennent le dessus. Si le comité échoue, le dernier recours reste la voix administrative. L'exemple, le plus emblématique en la matière reste le conflit entre maraîchers et éleveurs qui a abouti à des affrontements entre les parties prenantes faisant des morts de part et d'autre, dans la région en 2015.

C'est également ce CLE qui anime un partenariat financier avec 'LIM FASO' qui les accompagne surtout en matière de gestion des ressources en eau. Ce partenariat a été possible par l'entremise d'un jumelage entre la commune de Ziniaré (Burkina Faso) et celle de Limoges (France).

Pour ce qui est du rôle ou de la place des CLE dans la mise en œuvre de la GIRE, théoriquement, il ressort qu'un de leur rôle principal est la gestion et l'entretien des infrastructures de l'eau et la sensibilisation des populations à la base. Cependant, il convient de noter que ce rôle important dédié aux CLE reste théorique parce que les CLE ne disposent pas de ressources financières et techniques nécessaires pour la gestion de ces infrastructures.

Les CLE disposent des inoffensifs plans d'actions élaborés par l'AEN. Mais ces plans sont restés en l'état du fait du manque de moyens pour leur exécution.

Les CLE entretiennent des relations verticales avec l'AEN. Cette relation est purement technique : élaboration du programme d'activités et prise en charge des formations. En clair, c'est une relation de partenariat technique qui existe entre le CLE et l'AEN pour le renforcement des capacités des acteurs. Les CLE ne bénéficient toujours pas de l'appui financier de l'AEN.

En termes de lien entre la variabilité climatique et la modification des comportements des usagers en matière d'organisation, on peut conclure, qu'à l'exception de celles relatives à la pratique des techniques de régénération des sols (cordons pierreux, digue, etc.), qu'il n'y a pas substantiellement de changement de comportement. Le savoir et le savoir-faire, ferment de ce changement, qui devraient être un des crédos de la GIRE, semblent relégués aux oubliettes.

On peut noter en conclusion sans risque de se tromper que le niveau de fonctionnement global des différents

CLE de l'AEN reste plus qu'insatisfaisant. Les principaux problèmes auxquels sont confrontés les CLE sont résumés dans l'Encadré n°1 ci-dessous :

#### Encadré n°1 : principales difficultés des CLE

1. Faiblesse du degré de connaissance des enjeux de la GIRE ;
2. Faible perception des effets du changement climatique sur les ressources en eau ;
3. Implication insuffisante des populations ;
4. Démotivation ;
5. Insuffisance/manque de moyens financiers ;
6. Absence de partenaires financiers ;
7. Manque de ressources humaines compétentes ;
8. Faible implication dans les activités de l'AEN ;
9. Absence de pouvoir de répression.

Source : A partir des entretiens.

### 3.5. Les autres organes locaux de gestion de l'eau

Pour ce qui est du mode d'organisation des usagers locaux de l'eau, notons qu'ils devraient s'organiser en association des usagers de l'eau (AUE) pour la gestion des pompes à motricité humaine (PMH). Ces usagers devraient constituer les différentes associations de producteurs dans tous les domaines : agriculture, élevage, pêche, irrigation, etc. Sur cette base, les Comités d'irrigant et les Comités d'usagers devraient faire partie des CLE. Il s'agit d'une structure fédératrice qui devrait regrouper l'ensemble des acteurs ayant un impact positif ou négatif sur l'usage des ressources en eau. Le Comité d'usagers représente une structure regroupant les consommateurs de l'eau pour sa gestion et celle de ses usages. En définitive, chaque AUE devrait regrouper les représentants appartenant aux différents groupements : groupement des maraîchers, groupement des riziculteurs, groupement des éleveurs, groupement des pêcheurs, etc.

Cependant, dans la réalité, la mise en place des AUE dans les différents bassins reste à construire. L'une des raisons principales qui handicapent la mise en place de ces structures villageoises de gestion de l'eau est le manque de moyen financier. A cela s'ajoute le faible fonctionnement des CLE. En effet, ce sont les différents CLE qui devraient en principe mettre en place les AUE dans les différents bassins. Or, dans la section précédente consacrée à l'analyse du fonctionnement des CLE, il est ressorti que ces derniers éprouvent de réelles difficultés dans leur fonctionnement. La mise en place effective des AUE doit nécessairement passer par l'incontournable dynamisation des CLE. C'est en rendant opérationnel les différents CLE qu'ils parviendront à leur tour à mettre en place les AUE.

### 3.6. Un rôle croissant de la société civile et du secteur privé

Depuis les années 1980, l'Etat, par différentes formes de délégation, a confié aux communautés bénéficiaires des points d'eau modernes et la maîtrise d'ouvrage de ces infrastructures. Aujourd'hui, ce sont plusieurs milliers de forages publics qui sont ainsi concernés.

- Le secteur privé est particulièrement actif sous ses deux formes : – dans le secteur formel, il intervient dans l'irrigation périurbaine, la construction d'ouvrages de mobilisation des ressources en eau et d'assainissement autonome, la fourniture de biens et services dans le cadre des marchés publics (BTP, fourniture d'équipements et de service après-vente, ingénierie) – dans le secteur informel, il intervient dans la revente d'eau dans les quartiers périurbains, la gestion des déchets ménagers, la maintenance et la réparation des matériels d'exhaure.
- Il faut aussi souligner la naissance et le développement (à la faveur du renforcement de l'Etat de droit et de la démocratie) d'organisations de la société civile actives dans le secteur de l'eau et positionnées dans les domaines de la politique de l'eau, de l'ingénierie, de la maîtrise d'ouvrage, de la défense des consommateurs (PAGIRE 2, 2003)<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques (MAHRH), Plan d'Action de la Gestion Intégrée des Ressources en Eaux (PAGIRE), Ouagadougou Février 2003.

## 4. Moyens de mise en œuvre de la GIRE et niveau de progrès

### 4.1. La police de l'eau

La police de l'eau est instituée par le décret n° 2008- 423 /PRES/PM/MAHRHI MEF/MECV /MS/SECU portant définition, organisation, attributions et fonctionnement de la police de l'eau. Selon ce décret, «*La police de l'eau est un moyen de coordination des actions entreprises par les services existants chargés des missions de prévention, de contrôle et de la répression, dans la mise en œuvre de la législation en matière de ressources en eau*» (article2). La police de l'eau est composée des officiers et des agents de la police judiciaire (police nationale et de la gendarmerie), des agents de la police municipale, des agents des eaux et forêts, des inspecteurs de l'environnement et de tout agent assermenté. Ces agents sont placés sous la tutelle institutionnelle du ministère chargé de l'eau. Mais lorsqu'ils exercent des missions de police judiciaire, ils sont placés sous la direction du procureur du Faso.

La police de l'eau devrait jouer un rôle de coordination, de veille et de constatation et de répression pour faire respecter les textes en lien avec l'eau. L'objectif ultime étant de mettre une police de l'eau par région, soit au total treize (13) polices de l'eau sur toute l'étendue du territoire national, pour tenir effectivement son rang.

Il ressort de nos investigations, qu'à l'exception de la police pilote de l'eau installée à Bobo Dioulasso, la police de l'eau est toujours au stade de projet. En tout cas, elle est absente au niveau des activités de l'AEN (qui est la zone de cette étude).

Pour ce qui est de l'opportunité de la mise en place d'une police de l'eau, les avis sont plutôt partagés et les principaux acteurs sont en proie à une controverse paralysante. En effet, au niveau central, les premiers responsables en charge de la mise en œuvre de la GIRE au Burkina Faso estiment que la police de l'eau reste et demeure un des organes qui devraient contribuer à l'application effective des textes législatifs dans le domaine de l'eau, notamment celui sur la Contribution financière en matière d'eau et donc que sa mise en œuvre reste un impératif. Au niveau déconcentré, les avis sont différents. En effet, certaines communes tirant leçon des difficultés réelles, (difficultés de fonctionnement surtout) auxquelles sont confrontées les CLE, estiment que la police de l'eau serait de trop, car elle va engendrer sans doute des charges supplémentaires. Cette argutie convint peu car la prise en charge de cette structure et des autres peuvent émaner de ses propres activités de répression mais avant cette répression celles de sensibilisation. En effet, selon la loi, le budget de cette police est assuré en partie par le budget des collectivités (article 13 décret n° 2008-423 / PRES/PM/MAHRHI MEF/MECV /MS/SECU portant définition, organisation, attributions et fonctionnement de la police de l'eau).

Il semble toutefois que, cette police reste une nécessité pour rendre effective les actions de la GIRE sur le terrain. En effet, elle devrait être un moyen de dissuasion et une épée de Damoclès pénale (en termes financiers par des amendes et de privations de liberté) des usagers indécents et un outil efficace pour le recouvrement de la CFE.

### 4.2. La contribution financière en matière de l'eau (CFE)

La Contribution financière en matière d'eau (CFE) est une taxe locale reconnue par la loi n°058-2009/AN du 15 décembre 2009 portant institution d'une taxe parafiscale au profit des agences de l'eau. Elle comprend, selon l'article 2, la taxe de prélèvement de l'eau brute, la taxe de modification du régime de l'eau et la taxe de pollution de l'eau.

Concernant les prélèvements, le régime de la gratuité s'applique aux prélèvements destinés aux besoins domestiques à condition que la quantité prélevée ne soit pas supérieure à 100 litres d'eau brute par personne et par jour (Article 2, 3 et 4 du Décret n° 2004-580/PRES/PM/MAHRH/MFB portant utilisations domestiques de l'eau). Ce n'est qu'au-delà de 100 litres par jour et par personne que la CFE s'applique.

Par conséquent, pour toute utilisation économique de l'eau, il faut contribuer au financement de cette ressource, selon le décret n° 2011-445 PRESIPMIMEF/MAH portant détermination des taux et des modalités de recouvrement de la taxe de prélèvement de l'eau brute. Le seuil plancher de 100 litres par jour et par personne rappelons-le est fixé pour cibler et exclure les gros consommateurs et les opérateurs économiques

qui utilisent l'eau à des fins économiques. Le niveau de tarification par contribuable se décline dans le Tableau n°3 ci-dessous :

**Tableau 3:** Niveau de tarification par contribuable

Catégorie de contribuable	Coût par m3 d'eau brute
ONEA	1 FCFA
Entreprises de Bâtiment et Travaux Publiques (BTP),	20 FCFA
Producteurs (industriels) d'eau potable autres que l'ONEA, en occurrence les producteurs d'eau en bouteille	50 FCFA
Sociétés minières	200 FCFA

Source : auteurs à partir des données SP-PAGIRE

Cependant, ce barème a connu des modifications entre octobre 2014 et décembre 2015 (période de transition politique au Burkina Faso). En effet, au cours de cette période, le code minier du Burkina Faso a été relu. Une relecture qui n'a pas été du goût des sociétés minières, qui d'ailleurs, ont longtemps contesté le coût «relativement élevé» de la CFE à elles, réclamée qui justifierait le non-paiement. A cet effet, des échanges avec le gouvernement de la période transitoire ont abouti à une baisse du taux de la CFE de 200FCFA/ m3 applicable aux sociétés minières. Le nouveau taux à payer par m3 d'eau brute prélevé par les sociétés minières est passé de 200FCFA à 125F, soit une baisse de **37, 5%**.

L'objectif visé par cette loi était de permettre la mobilisation des ressources financières internes dans chaque espace de gestion, dans un secteur qui, jusque-là, était financé essentiellement par des ressources extérieures. L'application de la CFE se fait selon le principe déclaratif à savoir que c'est l'usager qui déclare ses prélèvements.

Toutefois, son application rencontre des réticences surtout de la part des acteurs miniers. En outre, il convient de noter que les BTP sont difficiles à cerner et à identifier, ce qui limite la mobilisation d'un pan important de la CFE. Ce sont les industries minières qui sont les contribuables les plus solvables et qui peuvent fournir aux agences de l'eau une manne considérable. A l'opposé de ces sociétés minières, la brasserie BRAKINA et l'ONEA figurent parmi les bons élèves en matière de paiement de la CFE. A titre illustratif de reversement de la CFE pour le compte de l'AEN, l'ONEA verse en moyenne 60 000 000 FCFA par an, correspondant à son prélèvement annuel moyen de 60 000 000 m3 d'eau brute du barrage de Ziga. Cependant, le refus de payer constitue une constante pour certaines sociétés minières. C'est le cas de Bissa Gold qui refuse de se soumettre à la CFE en prétextant qu'elle a construit son propre ouvrage qui bénéficie à la population et par conséquent elle peut se soustraire en honorant pas cette taxe. Un tel argument irrecevable de l'avis de l'AEN qui défend qu'aucun texte juridique ne soutient cette affirmation. De son point de vue, c'est seulement l'ouvrage qui appartient à la mine, mais la ressource eau en tant que ressource naturelle relève de la propriété de l'Etat.

Les informations concernant le financement des usagers, des ONG et des populations ne sont pas correctement appréhendées jusqu'à nos jours. Cependant, le niveau des chiffres d'affaires de l'ONEA qui est supérieur à 10 milliards FCFA par an donne une indication sur la participation des usagers au financement du service. On peut donc noter que les contribuables et les usagers peuvent constituer une source importante de financement de l'eau au Burkina Faso. L'importance contributive de ces derniers demande cependant à être évaluée avec plus de précision et de détails.

Naturellement, la SONABEL ne paie pas la contribution financière en eau pour le turbinage de l'eau sur le barrage de Bagré. Cette absence de versement tient à une exemption faite par le législateur et non à un refus délibéré de la SONABEL. En effet, en raison du coût de l'électricité déjà élevé, le législateur a décidé d'exempter la SONABEL du paiement de la CFE. On semble convaincu que tout paiement de la CFE par la SONABEL devrait être systématiquement et mécaniquement répercuté sur le coût du KW/H vendu au consommateur. Cette vision reste cependant étriquée parce qu'elle ne permet pas d'enregistrer tous les prélèvements. Une bonne politique consisterait à faire payer tous les agents qui prélèvent l'eau tout en songeant à faire des subventions lorsque cela est nécessaire comme dans le cas de la SONABEL. Il faut toutefois noter que le barrage de Bagré relève de la gestion de Bagrépole qui a remplacé la Maîtrise d'Ouvrage de Bagré. La SONABEL paye l'exploitation qu'elle fait des eaux du barrage à Bagrépole à raison de 350 millions FCFA par an. En outre, notons que l'usage de la SONABEL est spécifique : turbinage avec libération de l'eau en aval et non prélèvement à proprement parler, laquelle eau peut être éventuellement réutilisée sous réserve d'aménagements complémentaires à des fins d'irrigation par exemple.

De la même manière, les producteurs de la plaine de Bagré payent à Bagrépole des redevances pour l'usage qu'ils font de l'eau sur la base de cahiers de charge spécifiques respectivement pour les sociétés d'agrobusiness et pour les exploitants familiaux.

Pour le volet pollution, le principe du pollueur-payeur est retenu pour être appliqué dans le futur. Le SP/PAGIRE explique cette situation par la difficulté de parvenir à établir la preuve de la pollution du pollueur. Cette faille est actuellement exploitée par les compagnies minières. Les orpailleurs (exploitants artisanaux de l'or), réputés être de gros-- pollueurs difficilement identifiables, passent également entre les mailles du filet. Cette situation doit être revue avec la plus grande rigueur, car il s'agit d'une question qui touche plusieurs domaines : les ressources économiques, l'environnement, la santé publique, etc. C'est aussi une mission que la police de l'eau pourrait remplir si elle venait à voir le jour.

Par ailleurs, le volet de la CFE relatif à l'agriculture qui concerne la pollution et le détournement des cours d'eau, reste à mettre en œuvre. Ce point précis de la CFE en lien avec l'agriculture nécessite que les différents acteurs posent froidement les termes du débat et se départissent de toute passion au regard de la distorsion que le paiement de la CFE viendrait à poser au niveau des produits agricoles et partant sur l'autosuffisance alimentaire du pays. S'il est unanimement reconnu que l'eau en tant que facteur de production, comme l'engrais, le capital physique et les autres facteurs que le producteur utilise dans son processus de production, possède un coût, il s'avère également important que l'on prenne en compte la dimension de l'autosuffisance alimentaire dans l'application de la CFE d'une part, et d'autre part de tenir compte des caractéristiques de l'agriculture burkinabé. En effet, l'agriculture burkinabé de type petit paysan, faiblement diversifiée avec une insertion au marché qui reste à promouvoir constitue pour le pays une priorité. Les producteurs burkinabé ne suivent donc pas forcément la logique du marché et de la recherche effrénée du profit. En outre, à l'exception des cultures de rente tels que le coton, le sésame et dans une moindre mesure certaines cultures céréalières telle que le maïs, qui ont pignon sur rue dans les marchés, l'essentiel de la production agricole des ménages ruraux burkinabé est destinée à l'autoconsommation. Un autre trait caractéristique de l'agriculture burkinabé est la faiblesse des superficies agricoles des exploitants. Les agriculteurs burkinabé sont majoritairement des petits exploitants agricoles utilisant principalement une main d'œuvre familiale avec un faible taux d'accès aux crédits agricoles. Enfin, l'agriculture burkinabé est de type extensif à l'exception de quelques sociétés d'agrobusiness qui pratiquent une agriculture intensive.

Au regard de ces caractéristiques de l'agriculture burkinabé, l'application de la CFE risque d'aggraver la vulnérabilité des petits producteurs, qui ont d'ailleurs un très faible niveau de maîtrise de l'eau. A cet égard, un problème d'équité se posera dans l'application de la CFE dans le domaine de l'agriculture. On pourrait envisager d'accroître le seuil de paiement de la quantité d'eau consommée d'une ou de plusieurs centaines de litres pour permettre aux petits producteurs de ne pas payer l'eau en raison de leur modeste consommation ou de celle de leur production tout aussi modeste. Toutefois il faut souligner que le barème pour l'agriculture n'est pas encore défini et gageons qu'il sera, dans tous les cas, spécifique à l'activité agricole.

Sans nier cependant l'importance de la CFE dans le domaine agricole, les agriculteurs estiment qu'une stratification (petits producteurs, gros producteurs, sociétés d'agro business) semble nécessaire pour une prise en compte de la dimension éthique dans la gestion de l'eau. Au demeurant, la CFE appliquée tous azimuts dans le domaine agricole risque de fragiliser les différentes politiques agricoles mises en place.

Au titre de l'usage des ressources financières générées par la CFE, c'est un arrêté ministériel qui fixe la répartition des ressources collectées et qui institue une solidarité inter agence à hauteur de 10% chacune pour le fonctionnement, 5% pour la recherche et le reste pour des actions concrètes (construction d'infrastructures hydrauliques, forages, etc.) sur le terrain. Toujours sur le plan financier, il faut noter que les Agences de l'eau sont des Etablissements Publics de l'Etat (EPE) dotés d'une autonomie de gestion. L'AEN a ainsi procédé à l'élaboration d'un processus de collecte de la CFE et à des sensibilisations. Au Burkina Faso, depuis 1983, les paysans ne payent plus l'impôt de capitation. Leur contribution dans le cadre des impôts direct est donc quasi nulle. La CFE sera par conséquent destinée à la maintenance et/ou à la réalisation d'ouvrages de mobilisation, de protection et de distribution de la ressource en eau au profit de tous, mais également aux salaires des techniciens qui vont manager les infrastructures.

En termes de répartition équitable de la ressource financière issue de la CFE, les appréciations divergent entre les acteurs centraux et les acteurs décentralisés. En effet, pour le SP/PAGIRE, la CFE rentre indirectement dans le développement des communes par la réalisation des actions de protection et de conservation de la ressource eau. Alors que pour les communes, la population à la base ne tire pas profit de la CFE, parce que la

CFE est directement gérée au niveau des bassins et au niveau central. En outre, selon elles, une partie de cette ressource devrait être reversée aux mairies pour leur fonctionnement.

Cette loi comporte des limites inhérentes à son application et probablement au rapport de pouvoir qui existe entre les différents acteurs. S'il est vrai que la CFE est fonction des volumes d'eau consommés par les entreprises, la quantification de ces volumes d'eau consommés pose d'énormes problèmes. En effet, jusqu'en 2016, les agences de l'eau qui doivent recouvrer cette CFE éprouvent de réelles difficultés non seulement à la recouvrer, mais aussi à estimer avec exactitude les volumes d'eau consommés par les usagers notamment les entreprises minières qui sont actuellement les principaux utilisateurs. Ce sont ces dernières paradoxalement qui doivent fournir à l'administration les statistiques sur le volume d'eau brute utilisée (le système déclaratif) avec tous les travers qu'une telle stratégie comporte. Il y a donc urgence pour que l'administration mette en place un dispositif efficace qui lui permettra de contrôler avec exactitude les volumes d'eau prélevés par les différents utilisateurs.

Au surplus, il se pose un vif débat relatif au paiement à effectuer par ces entreprises minières sur le prélèvement d'eau au niveau des barrages qu'elles ont construits. En effet, ce débat a trait à la propriété de l'eau après investissement. Les éléments de cette controverse sont ressortis dans le rapport contextuel en ces termes : « *il convient de faire remarquer que la mise en œuvre de la CFE a été confrontée à quelques difficultés de la part des sociétés minières. En effet, certaines sociétés minières ont refusé de s'acquitter de la CFE estimant trop élevé le taux de 200F FCFA/m<sup>3</sup> d'eau brute prélevé. D'autres sociétés minières ayant réalisé des barrages ont souhaité que l'Etat prenne en compte de tels investissements dans les modalités d'application de la CFE. Aux termes de longues négociations, l'Etat et les sociétés minières sont parvenus à un taux consensuel de 125 FCFA/m<sup>3</sup> d'eau brute prélevée. Il est à espérer que de telles incompréhensions ne naissent à nouveau lorsqu'il s'agira de s'acquitter de la CFE au titre de la pollution (MASA, 2015) ».*

Une autre limite de la CFE reste la faible prise en compte des collectivités locales et des structures décentralisées par la réglementation, notamment les mairies et les CLE dans le recouvrement de la CFE. En effet, ce sont ces derniers qui jouxtent la ressource en eau. Elles sont de ce fait mieux placées pour connaître les différents utilisateurs de l'eau dans les bassins et les quantités d'eau qu'ils prélèvent.

Le système de recouvrement actuel ne permet pas à l'administration publique de connaître avec certitude les quantités d'eau prélevées par les différents utilisateurs. Un tel système ne permet pas d'obtenir les quantités d'eau prélevées par les consommateurs, rendant ainsi inefficace le fonctionnement du marché. En effet, étant donné que ce sont les utilisateurs d'eau, c'est-à-dire les acheteurs d'eau (sociétés minières, etc.), qui doivent déclarer au vendeur (administration publique) la quantité de produit consommée (ici la quantité d'eau prélevée) qui va déterminer le montant financier qu'ils vont verser au vendeur, la rationalité économique, peut leur recommander de déclarer la quantité d'eau consommée qui leur permettra de rendre maximum leur profit. Dans cette perspective, ils sont sans doute enclins à sous-estimer la quantité d'eau consommée. Il revient impérativement à l'administration de revoir tout son mécanisme de recouvrement de la CFE pour minimiser au mieux ces types de comportement caché qui fragilisent le système actuel de recouvrement mis en place.

Il ressort de ce qui précède que l'AEN rencontre des difficultés pour recouvrer effectivement la CFE dans son espace de gestion. Ces difficultés sont inhérentes aux limites que comporte la CFE d'une part, et au comportement opportuniste de certains utilisateurs d'autre part. Les principales limites sont résumées dans l'Encadré n°2 ci-dessous :

## Encadré n°2 : Limites de la CFE

1. La CFE ne prévoit pas les cas où les ouvrages/infrastructures de l'eau appartiennent aux utilisateurs. C'est le cas par exemple des sociétés minières qui ont construit des barrages.
2. Le système déclaratif ne permet pas à l'administration de connaître avec exactitude les volumes d'eau prélevés par les utilisateurs, notamment les sociétés minières. Un tel système fait naître des aléas de moralité qui engendrent des comportements opportunistes. Dans une telle situation, l'administration publique contrôle imparfaitement les quantités d'eau prélevées.
3. L'inexistence de textes réglementaires pour cerner la dimension du pollueur payeur. Cette insuffisance des textes réglementaires limite l'application de la CFE dans le domaine de la pollution.
4. L'inexistence des régies pour la collecte de la CFE. Cette insuffisance pourrait engendrer des pertes énormes, car c'est l'utilisateur qui décide d'aller verser la CFE. La mise en place de ces régies en collaboration avec le ministère des finances pourrait contribuer à minimiser les pertes.
5. La faible motivation et la faible incitation des acteurs.

Source : A partir des entretiens.

### 4.3. Niveau de progrès actuel de la GIRE

Les perspectives du niveau de progrès actuel de la GIRE varient selon que l'on se situe au niveau central, régional ou communal. Elle est diversement appréciée et semble fonction du type d'acteurs et d'institutions concernés.

Au niveau central et au niveau du bassin, c'est-à-dire au niveau du secrétariat permanent de la gestion intégrée des ressources en eau, des différents ministères centraux et de l'agence de l'eau, la GIRE est analysée sous l'angle de la mise en œuvre de ses organes. Dans cette perspective, il ressort que le cadre formel juridique et institutionnel de la GIRE a été adopté mais le niveau de la mise en œuvre de la GIRE a atteint un niveau à peine adéquat au regard du fonctionnement des organes à la fin de cette année 2016. Ce faible niveau de fonctionnement apparaît en dépit des engagements officiels qui se retrouvent dans la documentation et qui sont en porte à faux avec les entretiens que nous avons recueillis au cours de cette étude. Au-delà de ce premier constat, la GIRE souffre de plusieurs maux : une faible appropriation du concept à la base par les populations mais plus largement d'une faible maîtrise du concept par l'ensemble des acteurs. En termes d'évolution des mentalités et d'organisation des institutions au niveau central, la gestion de la question de l'eau est actuellement éclatée entre divers ministères et agences sans que des points de jonctions et intersections n'apparaissent clairement. Or, la méthode de la GIRE<sup>6</sup> appelle à une gestion coordonnée dans laquelle les ministères/agences conçoivent, planifient et exploitent les investissements conjointement (la gestion 'intégrée'). En termes d'évolution des mentalités et d'organisation des usagers de l'eau au niveau local, les populations ont jalousement conservé leur mode de fonctionnement et d'organisation traditionnelles qu'elles opposent aux nouvelles structures de la GIRE. Les 'agences de l'eau' au niveau des bassins existent mais elles sont toujours dans un processus d'opérationnalisation. En termes de progrès de la mise en œuvre de la GIRE, l'étude a conclu qu'il existe dans les faits deux types structures dans la GIRE : une structure possédant les moyens financiers, matériels et humains et une autre créditée de peu de moyen financier, de peu de moyen matériel et de peu de ressources humaines – c'est-à-dire, une GIRE 'à deux vitesses'. Le CNEau, le CTE et les agences nationales de l'eau tiennent régulièrement leurs rencontres statutaires et, dans ce sens, ils sont opérationnels. Dans la réalité, les agences de l'eau manquent de ressources humaines, matérielles et financières adéquates – les CLE également : une vingtaine de CLE sont mis en place, mais pas tous fonctionnels. Au regard de ces acquis, l'on peut affirmer que la GIRE a atteint un niveau de progrès au niveau du cadre juridique et institutionnel, mais pas sur le plan politique et opérationnel. Dans la réalité le concept de gestion intégrée nous semble peu maîtrisé et la vision sectorielle et verticale de la gestion des ressources en eaux a toujours pignon sur rue.

En effet il n'y pas une égalité et une équité dans le traitement des usagers. L'exemple de Ziga (Newborne et Tucker, 2015) est suffisamment illustratif des privilèges accordés à Ouagadougou. «Ouaga, Ouaga! J'en ai marre de n'entendre parler que de Ouaga. Qu'est-ce qui va nous arriver à nous?» (Un leader local)<sup>7</sup>.

Au niveau central la gestion dite «intégrée» continue de se faire de façon verticale, chaque ministère s'occupant de ses attributions. Les points de jonctions et d'intersections sont tenus et réellement peu visibles.

<sup>6</sup> Selon les normes internationales, la GIRE est surtout une méthode au lieu d'un contenu : le processus de la GIRE, une fois mise en œuvre, apporte la substance, c'est-à-dire, les actions que les institutions et acteurs dans chaque pays déterminent dans le but d'une gestion effective des ressources en eau.

<sup>7</sup> Newborne P. et Tucker J. (2015), Investissements et Répartition des Ressources en Eau au Burkina Faso - étude préliminaire sur l'arbitrage urbain-rural, ODI novembre 2015.

Au niveau régional et communal nous sommes vraiment loin du compte : le concept de la GIRE souffre d'une faible appropriation et demeure mal maîtrisé sinon inconnu au niveau de la population à la base. Au niveau local, les principaux bénéficiaires des actions de la GIRE (la population, les usagers de la ressource eau, etc.) ont une faible compréhension de la GIRE du fait que la mise en œuvre de la GIRE ne s'est pas accompagnée d'actions concrètes et visibles sur le terrain à l'exception de la mise en place des CLE, qui malheureusement peinent à fonctionner et à s'imposer. C'est dans cette perspective que certains CLE estiment que le processus de mise en œuvre de la GIRE est à ses débuts à tous les niveaux sauf au niveau national et institutionnel où certains organes (AEN, CNEau, CTE) sont mis en place et fonctionnent, en lien certainement avec les ressources financières qui leur sont accordées. Ce faible progrès de la GIRE au niveau local s'explique en partie par la faible implication des acteurs à la base notamment les mairies et les associations de producteurs à la conception de la GIRE. En effet, faut-il le rappeler, la conception de la GIRE, comme d'ailleurs la plupart des politiques publiques, s'est faite sur le principe «Top-Down» et non de la base au sommet («Bottom-Top» or «Bottom-up»). Cette inversion de la pyramide traduit le rapport de force entre les acteurs et n'a pas facilité l'appropriation de la philosophie de la GIRE par la population locale. L'insuffisance des formations des CLE, l'absence de tenue des rencontres statutaires de la plupart des CLE, le manque de sensibilisation sur la philosophie de la GIRE et ses actions sur le terrain, sont entre autres des raisons fondamentales qui justifient le faible niveau du progrès de la GIRE au niveau local.

En termes d'évolution des mentalités et d'organisation des usagers d'eau, il n'y a pas eu substantiellement des progrès. L'eau reste toujours aux yeux de la population un bien commun qui appartient à tous. L'accès à l'eau doit être sans coût et sans barrière ni restriction. Peu promue, la CFE est méconnue par la plupart des populations à la base.

En combinant ces deux grands niveaux (central et local), en termes de progrès de la mise en œuvre de la GIRE, on s'aperçoit qu'il y a comme deux types de structures dans la GIRE : un type de structure qui possède les moyens financiers, matériels et humains et un autre type qui possède peu de moyen financier, peu de moyen matériel et peu de ressources humaines. C'est cette GIRE à deux vitesses, reflet d'une société à deux vitesses, qu'il faut remettre en cause afin de construire un bloc unique dont les moyens sont certes limités mais qui les utilise en haut de la pyramide comme en bas de celle-ci. Aller dans ce sens va contraindre à fournir des efforts considérables pour construire une véritable gouvernance de l'eau équitable, durable et efficiente.

## 5. Niveau d'implication des différents ministères, collectivités locales et les organisations professionnelles des producteurs

### 5.1. Implication des ministères

Le cadre institutionnel de la GIRE tel que bâti au Burkina Faso, devrait permettre l'implication effective des différents ministères intéressés à tous les niveaux de mise en œuvre de la GIRE. D'abord au niveau central dans le CNEau, les ministères clés tel que l'agriculture, l'élevage et l'environnement et les infrastructures sont des membres permanents de CNEau. De la même manière, le CTE est théoriquement constitué des services techniques rattachés aux ministères membres du CNEau. Ces cadres devraient garantir une gestion intégrée de l'eau, du moins au niveau des orientations.

Sur le plan local, les services déconcentrés desdits ministères devraient poursuivre les actions de la GIRE avec les agences de l'eau notamment au sein du comité de bassin et du comité interservices de l'eau qui sont les répliques au niveau bassin respectivement du CNEau et du CTE régional et provincial. Par exemple sont membres du comité de gestion du bassin du Nakambé, les directions régionales de l'agriculture, de l'élevage, de l'environnement et des infrastructures.

Cependant, certains départements ministériels tout en reconnaissant leur implication dans la conception des programmes GIRE et leur participation dans les instances GIRE, estiment qu'ils sont faiblement impliqués dans la mise en œuvre de la GIRE. C'est le cas du ministère en charge de l'environnement qui estime qu'il n'est pas directement impliqué dans la gestion de l'eau. Toutefois un protocole est établi annuellement avec l'AEN pour la protection des berges du barrage de Ziga contre les exploitations agricoles non autorisées.

Ces propos doivent être toutefois relativisés, car selon le Secrétariat Permanent du Conseil national de l'environnement et du développement durable (SP/CONED), département rattaché au ministère de l'environnement, son service est régulièrement associé aux activités des différentes agences de l'eau (notamment celle de Nakambé) à l'exception de celle du Liptako et du Gourma qui viennent d'être créées. C'est ainsi que dans le cadre de la protection des berges, les services techniques de l'environnement sont impliqués. Toutefois, il reconnaît que le degré de collaboration est différent entre le niveau central et le niveau déconcentré. Par exemple, *au niveau déconcentré les différents agents des départements ministériels n'ont pas la même vision des choses et à la limite on se demande s'ils travaillent pour le même Etat. Il se développe alors un conflit de compétences entre les services de l'environnement et ceux de l'agriculture.*

Il en est de même pour le ministère des ressources animales qui affirme ceci : *«malgré la mise en œuvre de la GIRE, le rapprochement entre les ministères n'est que de façade. En effet, le Ministère des Ressources Animales et Halieutique (MRAH) est très souvent invité dans l'élaboration des programmes (eau, santé, agriculture), mais au niveau de la gestion et de l'exécution, il est mis de côté. Parfois même, le MRAH négocie pour participer à la gestion ou à la réception des infrastructures. De plus, au niveau du comité de pilotage du PAGIRE, le MRAH souhaite participer à l'exécution».*

### 5.2. Implication des communes

L'objectif de la présente sous-section est d'analyser le degré d'implication des mairies dans la mise en œuvre de la GIRE dans l'espace de gestion de l'AEN. Pour atteindre cet objectif, des entretiens ont été réalisés avec les autorités communales de Bittou<sup>8</sup>, de Bagré, et de Ziniaré et Nagréongo (près du réservoir du barrage de Ziga).

La faiblesse de l'implication des autorités communales dans la mise en œuvre de la GIRE a été partout réaffirmée et soulignée. Ainsi, a-t-on constaté au niveau de la commune de Bittou que les responsables actuels ont une faible connaissance de la GIRE. Plusieurs raisons expliquent la faible implication des mairies dans la GIRE.

Premièrement, les décisions liées à la gestion de la ressource en eau disponible dans une commune sont

<sup>8</sup> Géographiquement, Bagré est limitée à l'est par la commune de Bané, au nord par la commune de Garango, au sud par la commune de Bittou et à l'ouest par la commune de Gon-Boussougou.

souvent prises au niveau central sans impliquer le niveau local et donc la mairie. Toutefois la réalisation et la mise en œuvre de la décision s'imposent généralement à la commune.

Deuxièmement, au plan organisationnel et en vertu de la loi n° 55-2004 portant Code général des collectivités, qui traite des questions de décentralisation au Burkina Faso, les mairies ne peuvent avoir en leur sein que huit (08) services. Parmi ces huit services il n'y a pas un service spécifique qui s'occupe des questions liées à l'eau. Fort de cette limite, certaines mairies notamment celles des centres urbains comme Ziniaré ont créé un service «Eau et Assainissement». Malheureusement ces services ont aussi du mal à décoller, car les élus semblent ne pas s'en préoccuper.

Enfin, une meilleure sensibilisation des acteurs politiques locaux sur la question de l'eau constitue la conclusion logique que nous tirons de ce constat.

Au plan économique, la faiblesse des budgets des mairies et leur faible capacité à mobiliser des ressources extérieures auprès des institutions financières et des bailleurs de fonds constituent un handicap qui ne leur permet pas d'avoir voix au chapitre sur la question de GIRE. Elles subissent donc les injonctions et le diktat du niveau central et de l'AEN.

### 5.3. Implication des Organisations Paysannes (associations des producteurs, des éleveurs et des pêcheurs)

Le niveau d'implication des Organisations Paysannes (OP) et des associations villageoises varie d'une OP/ou d'une association à une autre. En outre il faut noter que certaines OP, partie prenante dans le système de la GIRE ne savent pas qu'elles sont intégrées à ce processus. En effet, la politique gouvernementale tendant à vulgariser la GIRE est méconnue par l'association Pazitôme pour le développement de Ziga. Une des raisons de cette méconnaissance s'explique par l'absence d'implication de certains usagers clés de l'eau tels que les pêcheurs, les maraichers et les éleveurs dans l'élaboration du Projet Ziga. Selon cette association, la GIRE a «plus gâté qu'arrangé» les affaires des producteurs.

Cette appréciation de la GIRE par l'association Pazitôme pour le développement de Ziga semble être partagée par d'autres OP telles que le Groupement des maraichers Sougri-Nooma et le Groupement des Eleveurs/«Wend-Penga» de Ziga Natenga qui semblent ignorer jusqu'aux organes locaux de la GIRE, notamment les CLE. Les raisons fondamentales sont liées en grande partie au fonctionnement quasi nul des CLE qui se traduit par l'absence des activités de sensibilisation des populations sur la GIRE. Ces raisons ont été précédées par la mise à l'écart des populations locales au moment de l'élaboration du document GIRE. En conclusion, les OP et les associations locales pointent du doigt le manque de communication du PAGIRE et de ses structures dérivées.

Il en découle certains questionnements comme : (i) « Le fait de ne pas avoir participé à la formulation du projet Ziga ou à l'élaboration des documents de la GIRE fait-il de l'utilisateur un acteur moins impliqué dans la GIRE ? » (ii) « Comment impliquer davantage les populations locales et leurs regroupements dans la GIRE au Burkina Faso ? », (iii) qu'aurait-on pu faire autrement dans le projet Ziga si la GIRE fonctionnait parfaitement ? »

Les réponses concrètes à ces questionnements seront nécessairement une voie pour trouver des solutions aux contraintes d'opérationnalisation de la GIRE à la base.

Du reste si la plupart des OP et associations villageoises sont peu ou pas imprégnées des vertus qu'est censée promouvoir la GIRE, la Confédération Paysanne du Faso (CPF), structure fédératrice de l'ensemble des organisations faitières du monde rural, est plutôt bien sensibilisée sur les questions de la GIRE ou du moins ses responsables sont sensés l'être. En effet, la CPF s'est vue souvent associée à certaines rencontres de haut niveau sur la GIRE et a été représentée dans les rencontres GIRE avec certaines structures comme la Direction Générale des Aménagements et du Développement de l'Irrigation (DGADI) du ministère en charge de l'agriculture du Burkina Faso. Sa perception du niveau d'avancement de la GIRE par contre n'en demeure pas moins celle de la majorité des acteurs qui agissent sur le terrain c'est-à-dire, «beaucoup reste toujours à faire».

Il ressort que l'ensemble des OP ont un besoin de sensibilisation, d'informations et de formation de leurs membres à la base. Cela permettra d'appréhender la philosophie même de la GIRE qui doit se distinguer des projets d'infrastructure, de mobilisation et de distribution de l'eau pour l'agriculture ou pour les communautés. En effet lorsqu'un forage ou un périmètre irrigué n'est pas réalisé, «la faute ne revient pas nécessairement à la

défaillance de la GIRE » nous semble-t-il.

## 5.4. Implication de l'ONEA, la SONABEL et Bagrépôle

L'ONEA et la SONABEL font partie des plus grands usagers de l'eau dans la zone géographique d'influence de l'AEN notamment sur la base des volumes d'eau exploités. Leurs degrés d'implications sont toutefois très différents. L'ONEA sur le plan national reste l'un des organes porteurs de la GIRE au travers de la présidence du CNEau et au regard de sa participation à la quasi-totalité de l'ensemble des instances de la GIRE. L'ONEA demeure aussi le meilleur payeur de la CFE (60 000 000 000 FCFA/an). Dans l'AEN, il occupe une position de membre du Comité de bassin et du Conseil d'administration. Le principal enjeu de l'ONEA pour la GIRE demeure la protection de la qualité de la ressource en eau du barrage de Ziga face aux menaces de pollution. L'AEN est dans ce cadre le principal partenaire de l'ONEA pour le contrôle/l'interdiction d'exploiter les eaux du barrage. Cette vision étriquée de l'ONEA a déjà été analysée et critiquée dans l'étude préliminaire de l'équipe PRESA paru en novembre 2015 (Newborne et Tucker, 2015).

La SONABEL est représentée dans les instances de la GIRE aussi bien au niveau national que de l'AEN. La SONABEL se voit plutôt redevable à Bagrépôle à qui sont reversées les redevances d'exploitation des eaux du barrage de Bagré. En matière de concurrence avec l'usage de l'eau à but agricole, il faut noter que la priorité à Bagré est donnée à l'irrigation contrairement à l'ONEA qui priorise l'eau potable de consommation de la ville de Ouagadougou.

Quant à Bagrépôle, il bénéficie d'un régime spécial. L'exploitation qu'il fait du Barrage de Bagré échappe entièrement au contrôle de l'AEN et l'implication de Bagrépôle dans la GIRE apparaît encore comme négligeable. Nos entretiens n'ont pas pu donner les raisons de cette faible implication. Il ressort cependant de ces entretiens qu'un texte adopté en décembre 2014, faisant de Bagrépôle une institution reconnue d'utilité publique, le dispenserait de la CFE. Cependant ce cas ne semble pas être spécifiquement traité dans le décret sur la CFE.

## 5.5. Implication des partenaires techniques et financiers (PTF)

Le PAGIRE 1 et le PAGIRE 2 ont été financés pour la plus grande part par les PTF du Burkina Faso :

Les financements couvrent tous les aspects des programmes à savoir les assistances techniques, le fonctionnement du SP-PAGIRE, la mise en place et le fonctionnement des agences de l'eau et le développement des ressources humaines. L'absence du financement explicite des CLE constitue une omission et une incongruité remarquable.

Pour le PAGIRE 1, mis en œuvre avant le 'boom' minier avec un budget prévisionnel nécessaire de 13,6 milliards de FCFA, 9,9 milliards de FCFA ont pu être effectivement mobilisés (68,2 %) avec une part de 870 millions FCFA assurée par l'Etat Burkinabé soit 8,7 %.

Pour le PAGIRE 2, réalisé dans le contexte du boom minier avec un budget prévisionnel nécessaire de 21,2 milliards de FCFA, 16 milliards de FCFA ont pu être effectivement mobilisés (76 %) avec une part de 1 milliard FCFA assurée par l'Etat Burkinabé soit 4,7 %.

Ces chiffres montrent bien l'insuffisance de financement pour soutenir la GIRE au Burkina Faso. Ce financement quoique faible reste inégalement réparti.

La question de la répartition de ce faible financement également se pose : une clé de répartition semblable à celle de la CFE : 85% pour l'Etat et le PAGIRE, 10% pour le suivi des activités de la GIRE par les organisations de la société civile (les OSC) et 5% pour le fonctionnement des Agences de l'Eau et les CLE pourrait apparaître comme une réponse aux nombreux problèmes évoqués (ressources financières, ressources matériels et humaines, etc.).

De l'entretien réalisé avec le chef de file des PTF dans le domaine de la GIRE qu'est la Coopération suédoise, il est ressorti que des PTF apportent leur appui aux politiques GIRE sur deux axes majeurs : l'appui financier et technique et l'appui aux activités directes aux projets. Cet appui se fait à travers un panier commun avec la coopération danoise (DANIDA).

L'appui de la Suède porte également sur le changement climatique, l'environnement, la gouvernance et l'équité. En fait d'équité, l'accent est plus mis sur l'accès équitable de la femme à certaines ressources comme l'eau et la terre. Au plan financier, la contribution de la Suède est estimée sur la période 2010-2015 à cinquante-sept millions (57 millions) de couronne suédoise soit environ trois milliard neuf cent quatre-vingt-dix millions (3 990 000 000) de francs CFA. La vision que ce partenaire a de la GIRE est essentiellement orientée vers la protection effective de la ressource en eau, la valorisation des végétaux aquatiques et la valorisation même de la ressource en eau.

Les partenaires reconnaissent l'insuffisance des ressources financières allouées à la GIRE et déplorent le taux de débauchage des agents publics formés en GIRE.

# 6. Durabilité, équité et intégration de la ressource eau professionnelles des producteurs

L'objectif de cette sous-section est d'analyser sous l'angle de la gestion intégrée des ressources en eau, la durabilité, l'équité et l'intégration de la ressource eau au Burkina Faso.

## 6.1. Durabilité

Dans le contexte de changement climatique, l'eau devient un bien économique, c'est-à-dire une ressource rare, mais qui plus est, qui se raréfie. En effet, la recharge des nappes phréatiques ainsi que le remplissage des sources d'eau de surface sont tributaires des pluies. Pourtant, on assiste à une baisse tendancielle de la pluviométrie, générant par conséquent une baisse des ressources en eau (Global Water Partnership, 2009)<sup>9</sup> et les pronostics à long terme sont plutôt pessimistes. En effet, les volumes d'eau des bassins du Nakambé et du Niger, mais aussi des autres bassins, en 2050 connaîtront une nette diminution par rapport à la normale (SP/ CONEDD, 2007).

De même, la nature du sol burkinabé constitué de roches cristallines rend difficile l'exploitation des eaux souterraines (Ministère de l'environnement et de l'eau, 2000)<sup>10</sup>. Selon un rapport de la GIRE : «En année moyenne, le pays reçoit environ 206,9 milliards de m<sup>3</sup> d'eau répartis en volumes écoulés (4,16%), infiltrations (15,66%) et évaporation (80,18%). Les réserves en eau souterraine sont évaluées à environ 402 milliards de m<sup>3</sup> en année moyenne mais peuvent chuter à 268 milliards en année de sécheresse sévère. La capacité de stockage des lacs d'eau de surface est estimée à un peu plus de 5 milliards de m<sup>3</sup> ; cependant en année moyenne, ces ouvrages n'en stockent qu'environ 2,66 milliards » (SP/CONEDD, 2007)<sup>11</sup>. Les raisons de cet état de fait sont liées à la forte évaporation consécutive au réchauffement climatique, à l'ensablement des ouvrages, aux prélèvements sauvages de la ressource, etc.

Au regard du contexte géologique et hydrogéologique défavorables ne permettant pas le rechargement suffisant et l'exploitation des réserves consistantes d'eau souterraine, les eaux de surface apparaissent comme la seule ressource aisément mobilisable et disponible à long terme. Pourtant, cette ressource de surface fait l'objet d'une forte pression : une plus grande demande en eau soit pour les activités industrielles et agricoles, soit pour les besoins des populations dont le nombre ne cesse de croître. En effet, la population du Burkina Faso estimée à 14 017 300 d'habitants en 2006 (INSD, recensement 2006), pourrait atteindre 22 600 000 d'habitants en 2025 et presque 35 000 000 d'habitants en 2050 (Zie, 2010)<sup>12</sup>. Cette évolution démographique s'accompagne mécaniquement d'une demande croissante en eau. Pourtant, le potentiel en matière de ressources en eau du Burkina Faso connaît malheureusement une régression croissante qui ne se dément pas. Le pays est d'ailleurs classé dans la catégorie des États ayant un stress hydrique élevé par l'Organisation Mondiale de la Météorologie et l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO) (Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Animales, 2009).

Ce constat est d'ailleurs confirmé par les propos du Premier ministre qui tout en relevant la nécessité de changer de stratégie pour la mobilisation de l'eau, a admis qu'au-delà de 2013, Ouagadougou connaîtra de sérieux problèmes d'approvisionnement en eau potable. Il a affirmé notamment que «La vision gouvernementale à long terme repose sur la prospection des nappes phréatiques et l'achèvement de la phase 2 de Ziga qui permettra de faire face à la demande en eau de la capitale et de ses environs, jusqu'à l'horizon 2030<sup>13</sup>». La phase 2 du projet Ziga est en train de se construire. Elle comprendra une deuxième conduite à Ouagadougou pour transporter vers la capitale plus du double des 40 millions m<sup>3</sup> d'eau actuel sans excéder la capacité d'approvisionnement du réservoir de Ziga<sup>14</sup>. A long terme, cependant, selon les taux de croissance de la population prévus, on peut s'attendre à ce que le nombre de résidents de Ouagadougou double à l'horizon 2030 et puis, mécaniquement, redouble à l'horizon 2050 (Newborne et Tucker, 2015). Le résultat serait que la demande en eau que la ville va faire au réservoir de Ziga dépasserait la capacité maximale à une date (à être déterminée), entre 2030 et 2050.

<sup>9</sup> Global Water Partnership (2009), Evaluation de la gouvernance de l'eau au Burkina Faso : Analyse de la situation et actions prioritaires, GWP Ouagadougou.

<sup>10</sup> Ministère de l'Environnement et de l'Eau (2000), GIRE, Note de présentation du programme GIRE et de son projet pilote Nakambé

<sup>11</sup> SP/CONEDD (2007), Programme d'action nationale d'adaptation à la variabilité et aux changements climatiques (PANA du Burkina Faso), Ouagadougou

<sup>12</sup> documentation.2ie-edu.org/cdi2ie/opac\_css (2010)

## 6.2. Equité

L'équité revêt deux aspects : l'équité dans l'accès à l'eau (i) pour les usages personnels et domestiques et (ii) pour la production.

Le droit à l'eau fait partie de la catégorie des droits sociaux et culturels. Selon l'Observation générale n° 15 de l'ONU, «Le droit à l'eau consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun». Ce droit, reconnu par les textes internationaux, l'est également au Burkina. En effet, le droit à l'eau, notamment à l'eau potable, est doté d'une valeur constitutionnelle depuis la révision constitutionnelle du 05 novembre 2015 qui consacre ce droit à l'article 18 de la constitution. Si la constitution consacre le droit à l'eau potable tout comme la plupart des instruments internationaux ci-dessus cités, ils restent muets sur les autres usages de l'eau tels que cela apparaît dans le Tableau n°4 ci-dessous :

Tableau 4 : Les usagers de l'eau

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Approvisionnement en eau potable</li><li>• Domestique</li><li>• Assainissement</li><li>• Génie civil</li><li>• Commercial</li><li>• Agricole</li><li>• Aquacole</li><li>• Sylvicole</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Pastoral</li><li>• Industriel</li><li>• Minier</li><li>• Artisanal</li><li>• Touristique</li><li>• Production d'énergie</li><li>• Sport et loisir</li><li>• Transport fluvial</li><li>• Tout autre usage</li></ul> |
|---|--|

Source : Extrait du Décret n°2005-187/PRES/PM/MAHRH/MCE du 4 avril 2005 portant détermination de la nomenclature des installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation ou à déclaration.

Néanmoins, l'absence de constitutionnalisation du droit aux autres usages de l'eau ne signifie pas qu'il n'existe pas de législation les concernant. En effet, la législation burkinabé prévoit et réglemente le droit aux autres usages de l'eau. Toutefois, il n'existe pas une égalité de traitement entre tous les usagers. L'équité face à la ressource en eau va au-delà de la simple égalité. C'est une forme de justice distributive qui repose à la fois sur l'égalité des chances et des besoins. L'État doit tout mettre en œuvre pour que tous aient un accès à l'eau pour leurs besoins quelque soit leur niveau de revenu ou leur situation géographique. Si tel n'est pas le cas, survient et se pose un problème d'équité.

L'équité est appréciée en observant deux éléments importants. Il s'agit d'analyser l'accès à l'approvisionnement en eau potable d'une part et le droit des populations locales, riveraines des infrastructures hydrauliques, à utiliser l'eau de leur zone pour leurs usages agricoles et pastoraux d'autre part.

En ce qui concerne l'approvisionnement en eau potable, la politique publique de l'eau au Burkina Faso, notamment le Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement (PN-AEPA), adopté pour atteindre les OMD en matière d'eau et d'assainissement, réalisé avec l'appui des PTF, a permis une amélioration substantielle de l'AEP. Toutefois, des disparités d'accès à la ressource existent entre les zones urbaines et les zones rurales. En guise de prévision, l'objectif poursuivi pour le taux d'accès à l'eau potable à l'horizon 2015 était fixé à 89% en milieu urbain et à 76% en 2015. Mais en termes de réalisation, il est ressorti, aux dires des cadres du ministre de l'eau et de l'assainissement ce qui suit: «*l'analyse des performances du secteur de l'eau montre des progrès significatifs dans l'approvisionnement en eau potable des populations urbaines (taux d'accès de 89%) et peu satisfaisants en milieu rural (67%)*». Pourtant, certaines zones rurales sont des réservoirs d'eau potable pour la ville alors qu'elles sont privées injustement de cette ressource. C'est par exemple une interpellation des responsables de la commune de Nagréongo qui affirme qu'il n'y pas d'eau potable dans leur commune alors que l'eau qui est distribuée dans la ville de Ouagadougou vient du barrage de Ziga. Ils se demandent pourquoi Nagréongo ne peut bénéficier de l'eau de Ziga alors qu'une grande partie

<sup>13</sup> Discours sur l'état de la nation du 6 mai 2014, <http://efaso.net/spip.php?article70992>

<sup>14</sup> Ce calcul est basé sur les chiffres fournis par l'ONEA, extrapolant une capacité de transport des deux phases du projet Ziga d'environ 100 millions m<sup>3</sup> par an, 93 laissant une marge de 80 millions m<sup>3</sup> pour la croissance future de la demande à venir à moyen terme, sous condition des variations saisonnières dans les flux du fleuve Nakambé.

du barrage se trouve sur leur territoire. L'Union des Groupements des Riverains du barrage de Ziga soutient également que la GIRE n'a pas permis d'avoir accès à l'eau, car les promesses faites en matière d'eau potable (construction de forages/fontaines en nombre suffisant) se font toujours attendre et une grande partie de la population continue de boire une eau à peine salubre émanant du barrage (Newborne et Tucker, 2015).

Par ailleurs, même au sein des zones urbaines, des disparités existent également puisque l'accès à l'eau dans les zones périurbaines reste limité. Selon Molinier, «concernant l'écart entre les ménages riches et les ménages pauvres, on remarque par exemple qu'en Afrique subsaharienne, les 20 % les plus riches de la population habitant dans des zones urbaines ont six fois plus de chances d'accéder à de l'eau potable salubre que les 20% les plus pauvres de ces mêmes zones urbaines». Cette affirmation trouve une certaine confirmation dans le cas burkinabé où, selon une étude du PériSan<sup>15</sup>, 80% des ménages des zones non loties s'approvisionnent en eau potable dans les bornes fontaines ; 6% disposent de branchements privés à domicile soit à cause de la pauvreté soit à cause de l'absence de réseau de distribution. De même, dans ces zones, la quantité d'eau par personne et par jour est estimée à environ 20,1 litres et ne couvre pas les besoins domestiques des ménages.

Si l'accès à l'AEP des plus pauvres, et des plus démunis est limité, il se pose donc un double problème d'équité : entre zones rurales et zones urbaines d'une part et d'autre part entre le centre et la périphérie des zones urbaines, autrement dit entre riches et pauvres. On note en effet que «la quantité d'eau moyenne consommée par personne et par jour est de 20,1 litres dans les quartiers non lotis et périphériques de la commune de Ouagadougou, contre une moyenne nationale de 40 litres/personne/jour pour le milieu urbain et 20 litres/personne/jour pour le milieu rural»<sup>16</sup>.

Qu'en est-il du droit d'utiliser l'eau pour les besoins de production. Il faut préciser que la loi n°002-2001/AN du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau reconnaît à chacun le droit «à disposer de l'eau correspondant à ses besoins et aux exigences élémentaires de sa vie et de sa dignité» y compris pour les exigences de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de l'aquaculture (art. 1 loi précitée). Sans doute, cette loi prend en compte le contexte burkinabé où la population, en majorité rurale, dépend fortement de l'eau dans leurs activités de production agricole, pastorale et autres.

Toutefois, si le droit à l'eau, aussi bien pour les usages domestiques et personnels que pour les besoins de production des communautés locales, est garanti, force est de constater que les sources d'approvisionnement en eau sont inégalement réparties sur l'ensemble du territoire. Ce qui nécessite une forte implication de l'État afin que le droit à l'eau soit réalisé sur l'ensemble du territoire. Mieux, l'eau est un bien collectif, un bien commun qui appartient au domaine public naturel de l'État. Précisément au Burkina, ce domaine public de l'eau comprend, aux termes de l'article 6 de la loi relative à la gestion de l'eau les éléments notés dans l'Encadré 3:

### **Encadré 3 : Le Domaine Public de l'Eau**

1. Les cours d'eau.
2. Les lacs naturels ou artificiels, les étangs, les mares et d'une manière générale, les étendues d'eau.
3. Les espaces où la présence de l'eau, sans être permanente, est régulière et empêche ou conditionne directement l'exploitation à des fins agricoles.
4. Les eaux souterraines.
5. L'eau atmosphérique.
6. Les sources, puits, forages, abreuvoirs et autres points d'eau affectés à l'usage du public ou à un service public ainsi que leurs périmètres de protection immédiate, délimités en application de l'article 34, alinéa 1.
7. Les digues, les barrages, les chaussées, les écluses et leurs dépendances ou ouvrages annexes ;
8. Les canaux d'irrigation, d'assainissement et de drainage.
9. Les aqueducs, les canalisations, les dérivations et les conduites d'eau ; les réservoirs, les stations de traitement d'eau potable, les stations d'épuration des eaux usées et, d'une manière générale, les ouvrages hydrauliques affectés à l'usage du public ou à un service public ainsi que les installations et les terrains qui en dépendent.

<sup>15</sup> Projet d'assainissement durable dans les quartiers non lotis et périphériques de la commune de Ouagadougou « PériSan », Enquête sur l'Assainissement, l'Eau Potable et l'Hygiène dans les quartiers non lotis et périphériques de Ouagadougou, rapport final, novembre 2015, p. 73.

<sup>16</sup> Projet d'assainissement durable dans les quartiers non lotis et périphériques de la commune de Ouagadougou «PériSan», Enquête sur l'assainissement, l'Eau Potable et l'Hygiène dans les quartiers lotis et périphériques de Ouagadougou, rapport final, novembre 2015, p.73.

Fort de ce caractère de bien public, l'État assure donc la gestion de l'eau dans l'intérêt général et non dans l'intérêt particulier de telle ou telle communauté même si les ressources en eau sont situées sur son territoire.

Il semble donc justifié que l'État use de ses prérogatives de puissance publique pour faciliter l'AEP des zones qui n'ont pas de ressources en eau. Mieux, dans le cadre de son pouvoir de contrôle et de répartition, l'État a le droit de prioriser, quand la situation l'exige, l'alimentation en eau des populations pour tout autre usage (art. 23 et 29 de la loi de 2001).

Ce n'est qu'après satisfaction des besoins en alimentation des populations que «la hiérarchie entre les autres usages est déterminée en tenant compte des spécificités locales par l'application des principes d'équité, de subsidiarité et si possible, de participation».

C'est sans doute la raison pour laquelle face à la demande croissante en eau de la ville de Ouagadougou, l'Etat a décidé d'accorder à l'ONEA une concession de service public pour exploiter le barrage de Ziga affecté à l'alimentation en eau potable de la capitale et des localités jouxtant celle-ci. Il est évident que le besoin en eau de cette ville et de ses environs demeure croissant et n'est pas encore pleinement satisfait au vu des usages multiples de cette denrée et de la démographie qu'on a voulu et fait galopante à cause de la concentration des principales infrastructures du pays. Il y a donc le risque, à terme, d'affecter encore d'autres infrastructures hydrauliques à l'AEP. Le cas du barrage de Yitenga<sup>17</sup> conçu au départ pour les besoins de l'agriculture et réaffecté à l'AEP des villes de Koupéla et de Pouytenga constitue une parfaite illustration de ce type de glissement.

Toutefois, une telle politique en faveur des zones urbaines porte atteinte aux droits des populations des zones rurales dont les activités agricoles, pastorales, et halieutiques gravitent généralement autour des ressources en eau de leur terroir. En effet, l'AEP de la ville mobilise généralement les ressources en eaux de surface. Or, la plupart de ces eaux se retrouvent dans les zones rurales et servent aux besoins de production des populations locales. Dans le cas de Ziga, des barrages secondaires comme ceux de Nagréongo, de Gaskè et d'Absya ont été aménagés pour les maraîchers, mais ces infrastructures sont défectueuses selon les maraîchers.

En priorisant l'AEP de la ville de Ouagadougou ou en interdisant l'utilisation de l'eau par les populations locales, comme c'est le cas à Ziga, il semble donc évident qu'il se pose un problème d'équité dans la répartition et l'usage des ressources en eau. Dans ce contexte, les populations locales se retrouvent dépossédées et de leurs terres et des ressources de leur terroir au profit des structures étatiques. D'où l'existence de conflits entre le droit coutumier intégré et adopté par les populations locales et le droit moderne et étatique considéré comme un moyen de spoliation par les communautés locales.

### 6.3. Intégration

«Dans l'absolu, la gestion intégrée des ressources et la gouvernance de l'eau sont davantage une méthode dont l'application rigoureuse produit de la chair qui enveloppe un squelette se transformant progressivement en contenu. Le respect des procédures (représentation de toutes les catégories d'usagers, prise en compte de tous les usages, etc.) facilite l'émergence d'un intérêt commun à la gestion durable de l'eau»<sup>18</sup>. La gestion concertée et consensuelle des ressources en eau que prône la GIRE implique la mise en œuvre de la méthode et du processus de la GIRE pour que le cadre institutionnel permette à tous les acteurs à être représentés. Un cadre qui assure seulement la primauté de l'État ne saurait promouvoir la GIRE. Autrement dit, le but de la GIRE est de porter haut les voix de tous les usagers et concomitamment, il ne peut exister de GIRE sans une participation des acteurs concernés. Ces acteurs dont il est question sont l'Etat, les collectivités territoriales et les autres usagers. L'implication des acteurs locaux surtout dans la gestion de l'eau fait partie intégrante des objectifs de la mise en place du plan d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE) adopté par le décret n° 2003 – 220 /PRES/PM/MAHRH portant approbation du PAGIRE.

Au niveau national, le ministère en charge de l'eau est l'organe ministériel qui est le garant institutionnel de la gestion intégrée des ressources en eau. Mais, comme nous avons constaté ci-dessus, force est de constater que la question de l'eau est éclatée entre divers ministères - il existe actuellement le Ministère de l'eau et de l'assainissement, le Ministère de l'Agriculture et des Aménagements Hydrauliques, le Ministre des Ressources Animales et Halieutiques, le Ministre de l'Environnement, celui de l'Economie verte et du

<sup>17</sup> Le barrage Yitenga se trouve dans la région du Centre-Est, dans le bassin versant du Nakambé. Le barrage de Yitenga a été construit en 1987. Mais en 1992, un besoin accru en eau pour les villes de Pouytenga et de Koupéla, ont amené l'ONEA à installer dans ce barrage une prise d'eau pour alimenter ces deux villes.

Changement Climatique. Cet éclatement résulte des réaménagements perpétuels des ministères en fonction des contingences politiques et des appétits gloutons des acteurs politiques. Certes, selon les résultats de l'enquête collectés auprès du PAGIRE devenu SP/GIRE, la réorganisation ministérielle n'affecte pas le travail du SP/GIRE. Mais, il n'est pas exclu que des orientations politiques puissent avoir un impact sur les résultats attendus. En effet, le politique maximise son utilité sur l'horizon temporel de son mandat alors que la GIRE est un processus de long terme. En outre, le politique en fonction des enjeux électoraux pourrait influencer les objectifs de la GIRE dans tel ou tel sens.

Par ailleurs, le ministère de tutelle de la GIRE varie également en fonction de la nomenclature que l'Etat confère aux ministères. Sous la transition politique burkinabé, le SP/PAGIRE était considéré comme un secrétariat permanent du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques, de l'Assainissement et de la Sécurité Alimentaire. Depuis 2016, il est rattaché au Ministère de l'eau et de l'assainissement (MEA). Théoriquement, le ministère de l'eau devrait prendre en compte tous les usages de l'eau. Mais en fait, c'est seulement la question de l'eau potable qui occupe une place centrale dans ce ministère.

En tant que garant institutionnel, le MEA est assisté dans sa tâche par un organe consultatif qui est le CNEau ainsi que des CTE. Au niveau des bassins (bassin de la Comoé, bassin du Mouhoun, bassin du Nakambé, et bassin du Niger) apparaissent les agences de l'eau. Les niveaux régional et provincial sont assurés par les services déconcentrés de l'État. Le niveau local quant à lui voit l'intervention des communes et des CLE. Avec le transfert des compétences aux collectivités locales dans le cadre du processus de communalisation intégrale, les collectivités territoriales occupent une place centrale dans la nouvelle vision de la gouvernance de l'eau. Selon l'Article 14 de la loi n°002-2001/AN du 8 Février 2001, «Les décisions relatives à la gestion de l'eau sont prises par les autorités locales, dans le cadre de la collectivité ou de la circonscription administrative dont le champ territorial de compétences est le plus restreint, sous réserve qu'aucune considération d'intérêt général ou liée à la nécessité de satisfaire dans les meilleures conditions les besoins en eau de toute nature ne s'y oppose». Mais c'est pourtant au niveau local que la gestion de l'eau s'avère surtout problématique. En effet le processus de décentralisation supposé soutenir les politiques locales et les décisions en matière d'eau semble être le talon d'Achille du puzzle institutionnel puisque les collectivités locales ne disposent pas suffisamment de ressources pour assumer les missions à elles dévolues par les différents textes. Le transfert de compétences prévu par le code des collectivités locales ne s'est pas accompagné d'un transfert de ressources à la fois humaines et financières. La GIRE est donc sérieusement ébranlée par les faiblesses du processus de décentralisation burkinabé.

De même, la question de l'intégration réelle des communautés locales semble se poser. Au-delà du formalisme qui veut qu'elles soient associées à la GIRE, la réalité montre que seule une poignée d'associations connaissent réellement la GIRE. Les autres ignorent son existence ou ne savent pas ce que cela signifie même si elles en ont entendu parler. Les exemples sont nombreux : les Groupement des maraichers Sougri-Nooma dans la zone de Ziga ignorent la GIRE, de même que le Groupement des maraichers Namanegbsanga de Ziga, le Groupement des pêcheurs Song-Naaba de Ziga/Natenga et le Groupement des Eleveurs/ « Wend-Penga de Ziga Natenga).

L'intégration des PTF dans la formulation et la mise en œuvre des politiques dans le domaine sectoriel de l'eau et de l'assainissement est réalisée en amont dans la recherche de financement et en aval dans la mise en œuvre et le suivi des programmes. Il existe, par exemple, un mémorandum d'entente signé par le gouvernement et les PTF pour la mise en œuvre du PN-AEPA à l'horizon 2015. Selon ce document, les PTF s'engagent, entre autres, à apporter leur appui au gouvernement dans la mise en œuvre du programme, à susciter l'adhésion de nouveaux PTF contributeurs, à inscrire leurs appuis techniques et financiers dans l'approche-programme du PN-AEPA et surtout à désigner un chef de file, de façon tournante, qui facilitera la concertation entre le gouvernement et les PTF (Mémorandum d'entente pour la mise en œuvre du PN-AEPA du 10 janvier 2007). Il existe également un Cadre partenarial (CaPa) mis en place en vue de définir un cadre de concertation et de dialogue entre le gouvernement et les partenaires au développement. Dans le cadre de ce CaPa, le gouvernement est tenu de faire des rapports périodiques sur la mise en œuvre du programme et sur les résultats obtenus. Ce qui permet aux PTF d'évaluer le degré de réalisation du programme afin de procéder aux décaissements prévus. Cette formule qui met face à face les PTF et l'Etat nous semble peu efficace. Il serait judicieux d'adjoindre un troisième acteur capable de faire l'interface entre les PTF et le gouvernement. Les PTF apporteraient leurs contributions financières, l'Etat programmerait et exécuterait les activités, tandis que les OSC feraient le suivi et l'évaluation des activités de l'Etat.

<sup>18</sup> Alexandre Taithe, « Restaurer la dimension politique de la gestion de l'eau », *Géoéconomie*, 2012/1 (n° 60), p. 67.

# 7. Analyse des indicateurs de performance

## 7.1. Indicateurs de progrès des activités du PAGIRE 1&2

Pour faire de la GIRE au Burkina Faso un programme qui compte et qui fonctionne, une série d'actions ont été identifiées et planifiées : le PAGIRE a été découpé en deux phases. Les objectifs du PAGIRE 1&2 et les principales actions ont été rappelés en 2.2.

La mise en œuvre de ces actions a consacré la GIRE qui a bénéficié d'un environnement favorable à travers un cadre institutionnel de l'eau, des instruments et outils appropriés. Sur le plan institutionnel, un cadre bien défini a été élaboré fixant les prérogatives des instances statutaires. Ce cadre est chapeauté au niveau central par le CNEau qui est soutenu et conseillé par le CTE. Au niveau bassin, cinq (05) agences sont mises en place.

Quant au système d'information sur l'eau et au renforcement des capacités, les actions menées restent à consolider. En effet au Burkina Faso, avant la mise en œuvre du PAGIRE, seul le suivi quantitatif était assuré mais de manière peu satisfaisante. La qualité de l'eau, les usages, les demandes et les risques liés à l'eau étaient peu ou pas suivis.

Les actions réalisées ont été : (i) l'élaboration d'un Plan de conception et de mise en œuvre du Système National d'Information sur l'Eau (SNIEau) comprenant des programmes d'optimisation des réseaux de suivi des ressources en eau et de la qualité de l'eau ainsi que des plans de suivi des ouvrages, des usages, des risques liés à l'eau et des zones humides, (ii) l'optimisation du réseau hydrométrique à travers les programmes Niger HYCOS<sup>19</sup>, Volta HYCOS, VREO<sup>20</sup>..., (iii) le renforcement du suivi piézométrique à travers la composante Appui PAGIRE du PADSEA II (programme de la DANIDA) pour la réalisation de 30 nouveaux piézomètres, (iv) l'opérationnalisation dans les régions de cinq Unités de Collecte et de Diffusion d'Informations sur l'Eau (UCDIEau).

Les actions de renforcement des capacités ont consisté en des formations initiales et continues des agents publics sur la GIRE avec une ouverture vers le genre. Cependant, le taux de départ des agents déjà formés a été relativement élevé en raison des conditions de travail qui ne sont pas toujours motivantes. Ce qui crée un gap au niveau du SP/PAGIRE et des Agences de l'eau en matière de personnel qualifié.

Sur le plan statistique, la disponibilité des données fiables en eau de surface et en eau souterraines constitue un goulot d'étranglement et un problème posé et à résoudre. En effet si les eaux de surfaces sont assez bien connues, il n'en est pas de même pour les eaux souterraines. De même les besoins en ressources humaines se font toujours sentir. Un problème important est dû à la difficulté de suivre les réalisations sur le terrain. En ce qui concerne l'hydraulique rurale, la situation de référence est connue grâce à l'inventaire national des ouvrages (INOH) conduit fin 2005.

Depuis 2008, la base de données INOH est mise à jour annuellement, mais les ONG, communes et entreprises ne transmettent pas toujours de manière exhaustive et fiable les données relatives à leurs nouvelles constructions et réhabilitations et la fonctionnalité et conformité des ouvrages avec les normes du gouvernement et du Programme commun OMS/UNICEF de suivi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement – 'JMP' en anglais ne sont pas précisées. Cela rend difficile le ciblage des zones prioritaires, l'estimation des coûts d'investissement et l'évaluation de l'efficacité des interventions. Par ailleurs, plusieurs services au sein de la DGRE sont chargés de la collecte des données de suivi. Ils adoptent des méthodes et périodicités différentes, de sorte qu'il est malaisé de comparer leurs chiffres. Pour l'hydraulique urbaine, la comptabilisation des points d'eau réalisés par d'autres acteurs que l'ONEA dans les quartiers non-lotés et à la périphérie des centres secondaires placés sous sa responsabilité est également difficile.

Le PAGIRE 2 devraient renforcer les acquis du PAGIRE 1 par l'opérationnalisation des agences de l'eau ainsi que la collecte de la CFE. Pour ce qui est du renforcement des capacités, la mise en œuvre du PAGIRE 1&2 a permis le recrutement de 120 personnes tout profil confondu (ingénieurs hydrauliciens, en génie rural, économistes, gestionnaires, etc.) dont au moins 20 femmes pour prendre en compte la dimension genre.

<sup>18</sup> 'Hydrological Cycle Observing System': [http://www.whycos.org/whycos/sites/default/files/public/pdf/projects/niger/niger-hycos\\_e.pdf](http://www.whycos.org/whycos/sites/default/files/public/pdf/projects/niger/niger-hycos_e.pdf)

<sup>20</sup>VREO : Valorisation des Ressources en Eau de l'Ouest

Outre le recrutement du personnel, des sessions de formation sur des thématiques d'actualité ont été organisées au profit des différents acteurs.

Cependant, il convient de noter que ces différentes formations sont plus orientées vers les acteurs centraux. Il ressort également des différents entretiens que le processus étant à mi-parcours, les actions spécifiques de renforcement des agences de l'eau et d'opérationnalisation de la CFE sont en cours et doivent être poursuivies.

Autrement dit, au-delà du cadre juridique et institutionnel, les acquis majeurs de l'opérationnalisation de la GIRE au Burkina Faso depuis 13 ans sont peu perceptibles et bien maigres : au plan institutionnel retenons la mise en place des organes centraux (SP/PAGIRE, CNeau, CTE, ...) et des structures locales, cinq (05) Agences de l'eau.

## 7.2. Indicateurs financiers du PAGIRE 1&2

Au Burkina Faso, la GIRE a été mise en œuvre à travers deux plans d'action de gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE). La première phase a couvert la période 2003-2008. La seconde phase a été mise en œuvre sur la période de 2010 à 2015. Cette section fait le point des financements de ces deux plans.

Pour ce qui est du volet économique et financier de la mise en œuvre de la première phase du PAGIRE, rappelons que 9.9 milliards de FCFA ont été effectivement mobilisés. Ces ressources ont été mobilisées à travers deux canaux principaux : (i) des projets et programmes intervenant directement dans la GIRE de façon conséquente et (ii) des projets et programmes indirectement impliqués dans la mise en œuvre de la GIRE. Ainsi, une quinzaine de projets, programmes et autres actions financés par l'Etat, ses partenaires au développement et les populations bénéficiaires ont contribué de manière directe au financement de la première phase du PAGIRE. Le total des contributions financières de ces projets et programmes s'élève à près de 10 milliards de FCFA.

Une partie importante de ce financement provient de la composante « Appui au PAGIRE » du PADSEA II, financé conjointement par DANIDA et l'ASDI<sup>21</sup>

D'autres projets et programmes ont également contribué à la mise en œuvre des activités du PAGIRE à travers des actions diverses telles que : (i) la mise en place de comités locaux de gestion de l'eau (PAMIR<sup>22</sup>/France, PEA<sup>23</sup>/GTZ<sup>24</sup>) ; (ii) l'élaboration de SDAGE (VREO) ; (iii) la modernisation des réseaux et équipements de suivi des ressources en eau (Niger HYCOS, Volta HYCOS, VREO Sécurisation de Bagré, AIEA<sup>25</sup>) ; (iv) l'inventaire des ouvrages hydrauliques ; (v) le développement des ressources humaines (PASDEA II) ; (vi) des actions de recherche et développement (PADSEA II, PARCODI Eau<sup>26</sup>) ; (vii) des mesures d'urgence (programmes FAD et FEM dans le bassin du Niger) et (viii) des actions à caractère transfrontalier (PAGEV<sup>27</sup>).

S'agissant de la deuxième phase, rappelons que 16 milliards de FCFA ont pu être effectivement mobilisés. La contribution de l'Etat a été estimée à 8,7 % des ressources mobilisées (PAGIRE 1) et 4,7% (PAGIRE 2). Ces chiffres montrent bien l'insuffisance des financements propres du Burkina Faso pour soutenir la GIRE.

Cependant en termes d'absorption, le taux d'absorption des montants mobilisés pour chacun des deux programmes (PAGIRE 1&2) est estimé à près de 99%. En somme, les PAGIRE 1&2 n'ont pas eu un problème d'absorption mais plutôt un problème de mobilisation de fonds.

Le budget prévisionnel du PAGIRE post 2015 est estimé à près de 69 milliards de FCFA. Le budget prévisionnel du programme opérationnel du PAGIRE post 2015 pour la période 2015-2020 est estimé à 26 milliards de FCFA. La mobilisation de ces ressources est en cours. Les principaux bailleurs sont la Suède, le Danemark à travers DANIDA, l'Union Européenne, l'Etat et les ressources issues de la CFE.

<sup>21</sup> ASDI : Agence suédoise de coopération internationale au développement

<sup>22</sup> PAMIR : Projet d'Appui au Développement durable et à la Lutte contre la Pauvreté en Milieu Rural

<sup>23</sup> PEA : Programme Eau et Assainissement

<sup>24</sup> GTZ : Deutsch Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Coopération allemande)

<sup>25</sup> AIEA : Agence Internationale pour l'Energie Atomique

<sup>26</sup> PARCODIEau - Participation des Communautés de base au Dialogue sur les politiques en matière d'Eau au Burkina Faso

<sup>27</sup> 'Project for Improving Water Management in the Volta Basin' (PAGEV).

## 8. Recommandations

Les différentes analyses ci-dessus ont permis de formuler un certain nombre de recommandations à l'endroit des différents acteurs.

### 8.1. Pour la dynamisation des organes GIRE, nous pouvons par ordre de priorité retenir :

#### 8.1.1. A l'endroit de la présidence du Faso et du premier ministre

- doter le CNEau de pouvoirs étendus pour jouer pleinement son rôle d'organe de haut niveau, apportant la perspective transversale au-dessus et au-delà des intérêts particuliers des ministères, c'est-à-dire, une forte délégation de pouvoir afin de prendre des décisions exécutoires ;
- donner au CNEau les moyens pour initier de façon active et audacieuse les activités de grande envergure ; par exemple, convoquer une conférence nationale sur la gestion des ressources en eau ;
- instaurer au sein du CNEau un processus d'évaluation des options stratégiques pour le pays afin d'aboutir à une vision intégrée dans un programme nationale à long terme qui rendrait la gestion de l'eau au Burkina Faso «effective» (Perry, 2013) – capable de sélectionner les infrastructures hydrauliques dont le pays aura besoin en 2040 et 2050 pour assurer le développement économique et social dans un contexte des phénomènes climatiques changeants;

#### 8.1.2. A l'endroit du Ministère en charge de l'eau

- doter les agences de l'eau de ressources humaines, matérielles et financières conséquentes ; les ressources actuelles du niveau central doivent être réduites (s'il le faut) pour être consacrées au niveau local afin de privilégier l'efficacité mais la symbiose et la fonctionnalité;
- réaliser effectivement les SDAGE et les rendre opérationnels ; il appartient à l'Etat burkinabé de prendre des décisions dans ce sens ;
- mobiliser la CFE pour une collecte active de fonds afin de dynamiser les CLE en les dotant de moyens financiers, matériels et humains nécessaires ; encore une fois les ressources actuelles du niveau central doivent se réduire pour être consacrées au niveau local ;
- impliquer davantage les CLE dans la mise en œuvre des actions de la GIRE ;
- sensibiliser sur la nécessité de mettre en place des stratégies d'adaptation des populations en cas de stress hydrique (inondations, sécheresses) ;
- valoriser la ressource eau et sensibiliser pour une valorisation des végétaux aquatiques ; les motivations et les incitations doivent intervenir pour tous les acteurs et dans tous les domaines pour rendre véritablement opérationnel les recommandations ;
- renforcer le dispositif « Top-Down » en mettant en place un dispositif «Bottom-Top» ou «Bottom-Up».

### 8.2. Pour l'implication et l'intégration effectives des différents acteurs concernés

#### 8.2.1. A l'endroit du SP/PAGIRE et du ministère en charge de l'eau

- renforcer l'implication directe de tous les départements ministériels dans la gouvernance de l'eau à tous les niveaux; pour cela, renforcer les points de jonctions et d'intersections pour une gestion partenarialement coordonnée dans laquelle les ministères/agences conçoivent, planifient et exploitent les investissements conjointement (la gestion 'intégrée). La recherche sur la GIRE doit être vulgarisée et le Comité d'Évaluation et de Réflexion du 'PRESA' au Burkina (CoSER) doit jouer son rôle en activant ses réseaux pour véritablement influencer les politiques ;
- travailler à réduire l'influence des structures (par exemple, les ministères sectoriels agissant séparément) qui avaient pignon sur rue avant la mise en œuvre de la GIRE ;

- sensibiliser les acteurs politiques locaux sur la question de l'eau et les impliquer dans les différentes activités y afférentes ;
- sensibiliser, informer et former les usagers à la base notamment en ciblant les organisations paysannes ; une meilleure participation des acteurs locaux servirait à redéfinir les priorités dans les usages de l'eau et à ajuster la distribution des ressources en eau vers une répartition plus équitable ;
- s'appuyer sur les stratégies locales et traditionnelles de gestion des points d'eau ;
- mettre désormais dans la GIRE un volet financement des OSC pour le suivi-évaluation et prévoir un volet financement des organes décentralisés pour la mise en œuvre des activités ;
- renforcer considérablement les efforts pour atteindre une meilleure connaissance de la quantité et de la qualité des ressources en eau ;
- instaurer un processus de suivi-évaluation de la GIRE.

## 8.3. Pour la collecte effective de la CFE

### 8.3.1. A l'endroit du SP/PAGIRE en collaboration avec le ministère en charge des finances

- mettre en place des régies de collecte de la CFE dans les différentes agences en impliquant le ministère en charge de l'économie et des finances mais aussi et surtout les CLE;
- élaborer des textes qui intègrent la dimension de «pollueur payeur» dans la collecte de la CFE ;
- prévoir dans la fixation du barème les situations dans lesquelles l'utilisateur a réalisé un ouvrage pour mobilisation de l'eau;
- sensibiliser davantage les utilisateurs sur la nécessité de payer la CFE ;
- sensibiliser davantage les acteurs politiques à prendre en compte la nécessité de payer la CFE ;
- prendre des mesures répressives (amendes) à l'encontre des utilisateurs indécents.

## 8.4. Pour l'opérationnalisation de la police de l'eau

### 8.4.1. A l'endroit du SP/PAGIRE en collaboration avec le ministère de l'environnement, de la défense et de la sécurité

- installer un service dénommé «police de l'eau» dans chaque agence de l'eau;
- éditer un manuel qui va définir le rôle de chaque acteur (police, gendarmerie, agents des eaux et forêts, administration publique) dans la conduite des actions de la police de l'eau.

# Conclusion générale

Cette recherche avait pour objectifs d'évaluer l'impact de la GIRE (financements, organisation des acteurs de l'eau, gestions des conflits en eau, etc.) et la réponse institutionnelle de celle-ci aux phénomènes climatiques (sécheresse et inondations, et variabilité, par exemple, le degré de prise en compte des variations saisonnières) afin de cerner la question de l'équité dans la redistribution des ressources en eau, de la durabilité et de l'intégration.

Pour atteindre ces objectifs, le 'prisme' politique/économique a été adoptée comme approche méthodologique, parce qu'il constitue une démarche qualitative retenue par le projet 'PRESA' (Promouvoir la Résilience des Economies en zones Semi-arides). La démarche méthodologique s'est inspirée du mécanisme de diagnostic institutionnel des organisations de gestions des ressources en eau. Sur cette base, en plus des recherches documentaires, des entretiens individuels ont été réalisés pour collecter les données auprès des principaux acteurs.

Les différents analyses et entretiens au niveau central, c'est-à-dire au niveau SP/PAGIRE (Secrétariat Permanent du Plan d'Actions pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau), des différents ministères centraux d'une part et d'autre part au niveau du bassin et de l'AEN (Agence de l'Eau du Nakambé), la GIRE a d'abord été analysée sous l'angle de la mise en œuvre de ses organes. Il ressort de cette analyse que le cadre formel juridique et institutionnel de la GIRE a été adopté au Burkina Faso mais le niveau de la mise en œuvre de la GIRE a atteint un niveau à peine adéquat au regard du fonctionnement des organes en cette fin d'année 2016. En dépit de l'engagement officiel qui apparaît dans la documentation, il est ressorti des entretiens menés par cette étude que le niveau de fonctionnement des structures prises globalement est faible.

Le Conseil National de l'Eau (CNEau) ne possède pas actuellement la possibilité de jouer pleinement son rôle d'organe de haut niveau apportant la perspective transversale au-dessus et au-delà des intérêts individuels des ministères. Par conséquent, au lieu d'une vision intégrée pour un programme nationale à long terme qui rendrait la gestion de l'eau au Burkina Faso effective et rationnelle – capable de promouvoir le développement économique et social dans un contexte de variabilité climatique croissante – la gestion de l'eau risque de continuer d'être dominée par une vision sectorielle et verticale confortablement incrustée dans les dossiers de projets sans un processus d'évaluation des objectifs généraux afin d'identifier les options stratégiques pour le pays. Dans les conditions d'une forte pression sur les ressources, la vision intégrée à l'horizon 2040 et 2050 nécessitera forcément des négociations et des compromis entre les usagers.

Les 'agences de l'eau' au niveau des bassins existent mais elles poursuivent toujours leur processus d'opérationnalisation.

Au niveau régional et communal, le concept GIRE reste flou et souffre d'une faible appropriation au niveau de la population à la base. Au niveau local, les principaux bénéficiaires des actions de la GIRE (la population, les usagers de la ressource eau, etc.) ont une faible compréhension de la GIRE du fait que la mise en œuvre de la GIRE ne s'est pas encore accompagné d'actions concrètes et visibles sur le terrain à l'exception de la mise en place des CLE, qui malheureusement peinent à fonctionner et à s'imposer.

La Contribution Financière en matière d'Eau (CFE) devrait être la principale source de financement de l'AEN y compris les Comités locaux de l'eau (CLE) selon le principe de «l'eau finance l'eau». Or, il est ressorti de cette étude que la mobilisation de la CFE rencontre beaucoup d'obstacles sur le terrain. A l'exception de l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (l'ONEA), de quelques sociétés minières et des entreprises du Bâtiment et Travaux publics (BTP) qui paient la CFE, beaucoup d'utilisateurs ne la paient pas soit par méconnaissance soit par refus délibéré et volontaire de s'exécuter.

Quant à la police de l'eau, on a noté qu'à l'exception de la police pilote de l'eau de Bobo Dioulasso, aucune action n'est menée pour rendre ces structures fonctionnelles dans les autres bassins de l'eau, notamment au niveau de l'AEN.

L'analyse du niveau d'implication des principaux acteurs a mis en évidence une implication disparate des acteurs. En effet, ceux du niveau central ont une compréhension plutôt livresque de la GIRE alors que les

acteurs du niveau local ont une très faible connaissance de la GIRE et de ses actions.

Pour ce qui est de la durabilité, au regard du contexte géologique et hydrogéologique défavorables ne permettant pas le rechargement suffisant et l'exploitation des réserves d'eau souterraine, les eaux de surface apparaissent comme la seule ressource aisément mobilisable et disponible à long terme.

Pour ce qui est de l'équité, bien que le droit à l'eau fasse partie de la catégorie des droits sociaux et culturels, il existe cependant des disparités d'accès à la ressource entre riches (zones urbaines) et pauvres (zones rurales et zones périphériques des villes). L'analyse de l'intégration montre que bien que la gestion de l'eau soit du ressort du Ministère de l'eau et de l'assainissement (MEA), dans la pratique, elle est éclatée entre plusieurs départements ministériels. De même, la question de l'intégration réelle des communautés locales semble se poser. Au-delà du formalisme qui veut qu'elles soient associées à la GIRE, la réalité montre que seule une poignée d'associations connaît la GIRE.

L'analyse des indicateurs financiers du PAGIRE 1&2 a mis en évidence l'insuffisance de financement pour soutenir la GIRE au Burkina Faso. En termes de consommation des ressources disponibles, le taux d'absorption des montants mobilisés pour chacun des deux programmes (PAGIRE 1&2) est estimé à près de 99%. En somme, le PAGIRE 1&2 n'a pas eu un problème d'absorption mais plutôt un problème de mobilisation de fonds. Les nombreux problèmes évoqués sont dus à une crise de croissance plutôt qu'à un processus inexorable qui va conduire la GIRE vers une mort programmée.

# Références bibliographiques

2ie, (2010), Documentation.2ie-edu.org/cdi2ie/opac\_css/doc

AQUASTAT (2005). «L'irrigation en Afrique en chiffre », Enquêtes FAO, 2005.

Buzan, B., Waeber, O. and de Wilde, J. (1997), 'Security : a new framework for analysis', Lynne Rienner Publishers, London

Coalition Eau (2015). Eau et climat : relever les défis pour un développement durable et juste.

CSO2 (2015) : Approvisionnement en eau potable et assainissement au Burkina Faso

## Gouvernement du Burkina Faso :

Arrêté n° 2008-0004 du 11 janvier 2008 portant fiche type, prescriptions générales et procédure de déclaration des puits modernes et forges, soumis à déclaration.

Convention de financement entre la commission européenne et le Burkina Faso dans le cadre du programme d'appui à la politique sectorielle Eau potable-assainissement (PAPS-EPA).

Décret n°2002-539/PRES/PM/MAHRH du 27 novembre 2002 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement du Conseil National de l'Eau.

Décret n° 2003-265/PRES/PM/MAHRH du 27 mai 2003 portant prérogatives du Ministre chargé de l'eau en cas de circonstances exceptionnelles.

Décret n° 2003-286/PRES/PM/MAHRH du 9 juin 2003 portant détermination des espaces de compétence des structures de gestion des ressources en eau.

Décret n° 2003-672/PRES/PM/MAHRH/MFB du 31 décembre 2003 portant approbation du cahier des charges de l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA) pour la production et la distribution de l'eau potable, de l'eau brute et pour l'assainissement dans les centres urbains et semi-urbains du Burkina Faso.

Décret n° 2005-191/PRES/PM/MAHRH du 4 avril 2005 portant utilisations prioritaires et pouvoir gouvernemental de contrôle et de répartition de l'eau en cas de pénurie.

Décret n° 2007-408/PRES/PM/MRA/MAHRH/MATD du 3 juillet 2007 portant conditions d'exploitation des ressources en eau à des fins pastorales.

Décret n° 2008-423 /PRES/PM/MAHRHI MEF/MECV /MS/SECU du 10 juillet 2008 portant définition, organisation, attributions et fonctionnement de la police de l'eau.

Décret n°2015-885/PRES-TRANS promulguant la loi n°036-2015/CNT du 16 juin portant Code minier du Burkina Faso

Déclaration du Ministre de l'Eau et de l'Assainissement à l'occasion de la commémoration de la journée mondiale de l'eau ce 22 Mars 2016 sous le thème : Eau et Emploi », <http://www.fasoactu.com/?Declaration-du-Ministre-de-l-Eau-et-de-l-Assainissement-a-l-occasion-de-la>.

Document de politiques et stratégies en matière d'eau au Burkina: principes de gestion durable et équitable de l'eau (2009).

Loi N°002-2001/AN portant loi d'orientation relative à la gestion de l'Eau: prise en compte des principes GIRE.

Loi n° 058-2009/AN du 15 décembre 2009 Loi sur la Contribution Financière en matière d'Eau (CFE).

Loi n° 058-2009/AN portant une taxe parafiscale au profit des agences de l'eau.

Mémoire d'entente pour la mise en œuvre du PN-AEPA du 10 janvier 2007.

Ministère de l'eau et du Développement, Lettre de politique de développement rural décentralisé, juillet 2002.

Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques (MAHRH) (2003), Plan d'Action de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PAGIRE), Ouagadougou Février 2003.

Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques, plan d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau deuxième phase (2010-2015), septembre 2009.

Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques, de l'assainissement et de la sécurité alimentaire (2014), Rapport contextuel de la politique nationale de l'eau. Rapport finale, décembre 2014.

Direction Générale de la ressource en eau (DGRE), (2014), Elaboration d'un projet d'arrêté de délimitation des espaces de compétence des structures de gestion des ressources en eau. Rapport définitif, février 2014.

Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau du Burkina Faso (PAGIRE), 2003.

Rapport d'évaluation du projet de renforcement des capacités décentralisées pour le suivi évaluation des ressources en eau et de leur usage au Burkina Faso (2008).

MASA (Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire), 2015

GWP/OA (2009), Evaluation de la gouvernance de l'eau au Burkina Faso - analyse de la situation et actions prioritaires, GWP Ouagadougou.

GWP (Global Water Partnership) (2009), Capitalisation du processus d'élaboration et de mise en œuvre du PAGIRE.

GWP (Global Water Partnership) (2015), Rapport Final de la Consultation Nationale sur l'eau, la sécurité alimentaire et la nutrition Burkina Faso Août 2015.

INSD (Institut National de la Statistique et de la Démographie) (2008) 'Recensement général de la population et l'habitation de 2006'. Ouagadougou: INSD.

Institut International d'Ingénierie, de l'Eau et de l'Environnement (2010). Manuel technique de Gestion Intégrée de Ressource en Eau.

Molinier, C. (2012), 'L'équité et la solidarité doivent être au cœur de la politique de l'eau', Géoéconomie 2012/1 (n° 60).

Newborne P. et Tucker J. (2015), Investissements et Répartition des Ressources en Eau au Burkina Faso - étude préliminaire sur l'arbitrage urbain-rural, ODI novembre 2015.

ONU (2002), Observation Générale n° 15, novembre 2002 sur le droit à l'eau.

ONU (2010), Résolution A/64/L.63/Rev.1 des Nations-Unies du 26 juillet 2010.

PeriSan (2015), Projet d'assainissement durable dans les quartiers non lotis et périphériques de la commune de Ouagadougou « PeriSan », Enquête sur l'Assainissement, l'Eau Potable et l'Hygiène dans les quartiers non lotis et périphériques de Ouagadougou, rapport final, novembre 2015.

Perry, C. (2013), 'ABCDE+F: a framework for thinking about water resources management', Water International, 2013.

Projet GIRE. Problématiques sociologiques concernant la gestion des ressources en eau au Burkina Faso,

Cellule sociologique GIRE, 2000.

SP/CONEDD, 2007, Programme d'action nationale d'adaptation à la variabilité et aux changements climatiques (PANA du Burkina Faso), Ouagadougou.

SP-PAGIRE (2010) : Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau Préparation détaillée 2010-2012, mai 2010.

Taithe, A. (2012), 'Restaurer la dimension politique de la gestion de l'eau', Géoéconomie, 2012/1 (n° 60), p. 67.

# Annexes

## Annexe 1: Liste des principales structures et institutions rencontrées<sup>28</sup>

No.	Structures
1	Association Pazitôm pour le développement (Ziga)
2	Union pour la protection de la zone humide du barrage de Ziga
3	Président de l'Union pour la protection de la zone humide du barrage
4	Groupement des pêcheurs de Ziga
5	Groupement des maraichers Namanegdzanga de Ziga Natenga de Ziga
6	Groupement des maraichers / Nong-Taaba Ziga
7	Groupement Song-Taaba de Ziga Natenga Ziga
8	Association de femmes maraichères Sougri-Nooma Ziga
9	Groupement des éleveurs de Ziga
10	Groupement des pêcheurs / Naaba Wend-Penga Ziga
11	Mairie de Ziniaré
12	Mairie de Nagreongo
13	Agence de l'eau du Nakambé
14	Comité Local de l'Eau (CLE) de Ziga amont Est
15	Comité Local de l'Eau (CLE) de Ziga ouest (Ziniaré)
16	Direction régionale de l'environnement du plateau central
17	Direction régionale de l'eau/ plateau central
18	Office Nationale de l'eau et de l'assainissement (ONEA)
19	Secrétariat permanent du Plan d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau (SP-PAGIRE)
20	Société Nationale d'électricité (SONABEL)
21	Direction régionale du Ministère de l'Agriculture de la région de Centre Est
22	Direction régionale du Ministère en charge de l'environnement de la région du Centre Est
23	Ministère des ressources animales
24	Ministère en charge de l'environnement
25	Ministère de l'eau et de l'assainissement
26	Ministère en charge de l'agriculture
27	Bagré Pôle
28	Comité Communale de l'Eau de Bittou
29	Comité Local de l'Eau de Bagré Sud
30	Groupement des Producteurs de Semence de Kaibo de Manga
31	Groupement peeg wende des producteurs de riz de Bagré
32	Mairie de Bittou
33	Association des Maraichers de Manga
34	Union Des Producteurs De Soja de Bitou
35	Secrétariat Permanent du Conseil National pour l'Environnement et le Développement Durable (SP-CONEDD)
36	La Direction générale des aménagements et de l'irrigation
37	La Direction générale des ressources en eau
38	La Coopération suédoise

<sup>28</sup> Cette liste n'inclut pas les personnes ressources rencontrées.

## Annexe 2: Questions clés autour du thème de la GIRE

### A. L'évolution des mentalités et comportements

L'étude sur la GIRE étudie la question suivante : dans quelle mesure la mise en œuvre de la GIRE au Burkina Faso, jusqu'à ce jour, a-t-elle induit une évolution des mentalités au sein des institutions (i) au centre/'sommet', (ii) au niveau bassin, et (iii) au niveau local, dans la gestion des ressources en eau (y compris la gestion des ressources financières et humaines qui sont mises à disposition pour la gestion de l'eau).

Quels sont (i) les facteurs politiques et économiques qui ralentissent ou bloquent un changement des comportements à ces niveaux, ou alternativement, (ii) les facteurs politiques et économiques qui peuvent pousser vers un changement des comportements de façon prioritaire vu l'urgence de promouvoir un développement économique résilient et équitable au Burkina Faso, et en particulier dans les régions semi-arides du pays face aux défis soulevés par la variabilité climatique ?

Les indicateurs d'une telle évolution :

- l'analyse des réponses en termes de la gouvernance de l'eau aux événements climatiques extrêmes (la sécheresse ou les inondations, ou la variabilité entre les deux) afin d'apprendre les leçons pour les événements futurs similaires ;
- les processus d'évaluation des options (entre les différents types d'investissement et d'infrastructure ou différents types d'activités de gestion des ressources en eau) qui incluent des discussions multisectorielles (entre les ministères/agences qui s'occupent de l'agriculture, l'énergie, l'approvisionnement urbain, environnement etc. aux trois niveaux de façon connectée), par exemple autour du design/de la conception des barrages/retenues d'eau et de l'exploitation des barrages/retenues d'eau pour différents usages ;
- la promotion active de la culture et de l'approche 'GIRE' en particulier une participation active des populations locales (elles-mêmes, ou à travers les OSC représentatives) ;
- dans cette promotion, le rôle des agences de l'eau dans la mobilisation des usagers, par exemple à travers les comités locaux de l'eau (CLE) ;
- le partage des informations/données entre les différentes institutions et entités de l'Etat aux différents niveaux ;
- la sensibilisation des usagers sur les défis de la gestion des ressources en eau face à la variabilité climatique (voir C ci-dessous).

### B. Le système de financement des acteurs de la GIRE à la base

Le constat dans le rapport de l'étude sur la GIRE est que le système de la Contribution Financière de l'Eau (CFE) fonctionne de façon très peu performante actuellement.

Quels sont les facteurs politiques et économiques qui (i) bloquent le fonctionnement de la CFE ou (ii) qui peuvent permettre un bon fonctionnement de la CFE ?

Quelles sont les recommandations concrètes pour activer le système de la CFE (suivant les bons exemples):-

- i. les modifications qui sont à faire par le gouvernement aux différents niveaux, y compris les mesures pour assurer l'équité entre les grands/moyens et petits producteurs ;*
- ii. le rôle des PTF/bailleurs de fonds ;*
- iii. la mobilisation de la société civile/les usagers.*

### C. La gestion des ressources en eau qui sera résiliente face à la variabilité climatique

Le constat de l'équipe de chercheurs est que les paysans et les usagers d'eau dans les zones étudiées font des efforts individuels pour s'adapter aux aléas climatiques mais qu'il manque une conscience et une mobilisation collective. Les populations locales assistent donc impuissantes aux conditions météorologiques

qui changent. Or il aurait fallu une prise de conscience collective et des actions concertées pour faire face au fléau.

Pourquoi ce manque de vision et d'actions collective ? Quels sont les facteurs politiques et économiques qui (i) bloquent une mobilisation collective ? Et quelles seront les initiatives à prendre pour remédier à ce manque de vision collective (i) au niveau central, (ii) au niveau bassin/région et (iii) au niveau local de façon prioritaire vu l'urgence n'est-il pas de promouvoir un développement économique résilient et équitable au Burkina Faso et en particulier dans les régions semi-arides du pays face aux défis soulevés par la variabilité climatique ?

## Annexe 3: Principes GIRE

- i. Principe d'équité : cela renvoie à la notion de droit d'accès à l'eau potable par les différentes catégories de la population. Ce principe suppose que chaque acteur dispose de l'eau juste nécessaire à ses besoins.*
- ii. Principe de subsidiarité : il renvoie à la notion de décisions à prendre et des actions à entreprendre à l'échelle géographique la plus appropriée.*
- iii. Principe du développement harmonieux des régions : il s'agit de la prise en compte rigoureuse des besoins de développement de toutes les régions pour établir les programmes d'utilisation des ressources en eau;*
- iv. Principe de la gestion par bassin hydrographique : Ce principe vise à retenir l'approche par bassin hydrographique comme cadre approprié pour la planification, la mobilisation, la gestion et la protection des ressources en eau.*
- v. Principe de la gestion équilibrée des ressources en eau : il vise à tenir compte dans les usages de toutes les sources d'eau (eau de surface, eau souterraine et eau météorique...);*
- vi. Protection des usagers et de la nature : il vise à définir des normes réglementaires dont le respect garantit et la protection des usagers et la protection de la nature.*
- vii. Principe préleveur-payeur : ce principe permet de dégager des ressources pour financer les actions des institutions publiques en matière de gestion et de préservation des ressources en eau, mais aussi afin d'inciter les usagers à une gestion plus économe et plus respectueuse de l'environnement ;*
- viii. Principe pollueur-payeur : il doit inciter les pollueurs à mettre en œuvre de bonnes pratiques environnementales, à effectuer des investissements de dépollution nécessaires ou à recourir à des technologies plus « propres ».*
- ix. Principe de participation : il consiste à associer les usagers, les planificateurs et les décideurs politiques à tous les niveaux, de la formulation, de la mise en œuvre et de l'évaluation de la politique.*

## Annexe 4: Les données pour le bassin du Nakambé

Les données collectées pour le bassin hydrographiques du Nakambé	Nombre de stations avec débits moyens mensuels	Nombre de barrages avec volumes mensuels	Nombre de piézomètres du réseau primaire avec données instantanées
Nakanbé sl.	19	27	24

Source : Ministère de l'Environnement et de l'Eau (2000) : Connaissance des ressources en eau sur le plan quantitatif et Pertinence du système de suivi.

De façon plus spécifique pour le Nakanbé ss., les données existantes concernent :

- Les débits moyens mensuels et les modules de 9 stations hydrométriques sur rivières ;
- Les volumes moyens mensuels et annuels de 26 barrages ;
- Les niveaux piézométriques instantanés de 8 sites du réseau piézométrique primaire ;
- Les niveaux piézométriques instantanés de 8 sites du réseau piézométrique secondaire ;
- Les pluies mensuelles de 62 postes climatologiques du réseau de la météo de 1960 à 1998.
- Les pluies journalières de 70 postes du bassin du Nakambé dont 20 créés par le projet EDR (1995 - 1996) et 50 du réseau pluviométrique de la Direction de la Météorologie Nationale (de 1961 à 1995).
- Les caractéristiques des 602 retenues d'eau de surface existantes du bassin versant.

Sur l'ensemble du Burkina Faso, la densité des stations hydrométriques (3,7 stations pour 10.000 km<sup>2</sup>) est satisfaisante selon les normes de l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM). Cependant, lorsqu'on descend au niveau des bassins versants nationaux, cette densité devient théoriquement insuffisante (2,7 stations pour 10.000 km<sup>2</sup> sur le bassin versant du Nakambé sl.).



## **PRISE**

Overseas Development Institute  
203 Blackfriars Road  
London SE1 8NJ  
United Kingdom

Tel. +44 (0)20 7922 0438

[www.prise.odi.org](http://www.prise.odi.org)

## **Recherche pour un avenir résilient aux changements climatiques**

Cette étude a été menée dans le cadre du programme CARIAA 'Collaborative Adaptation Research Initiative in Asia and Africa', avec le soutien financier du Department for International Development (DFID) du gouvernement britannique ainsi que l'International Development Research Centre (IDRC) du gouvernement canadien, à Ottawa. Les opinions élaborées dans ce rapport sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les opinions et les politiques du DFID ou de l'IDRC (ou le Conseil de Gouverneurs de l'IDRC).



**CARIAA**  
*Collaborative Adaptation Research  
Initiative in Africa and Asia*



 **IDRC | CRDI**  
International Development Research Centre  
Centre de recherches pour le développement international

**Canada**