

# livre bleu

L'eau, la vie  
le développement  
humain



# Burkina faso



2<sup>e</sup> édition – mars 2012

# L'état des lieux

## Des politiques et stratégies ambitieuses malgré des lenteurs dans la mise en œuvre

La récente réorganisation du secteur AEPA et la mise en place d'une approche de type programmatique avec l'adoption en 2006 du Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement (PN-AEPA), fait du Burkina Faso un pays exemplaire dans la sous-région en ce qui concerne le contexte sectoriel. Le PN-AEPA définit des objectifs quantitatifs en matière de réalisations et de taux d'accès à atteindre d'ici 2015. Il prévoit également l'élaboration d'un budget-programme par objectif (BPO), encourage l'aide budgétaire et la mise en place d'un système ambitieux de suivi-évaluation.

Cette réorganisation s'inscrit dans un contexte d'importantes réformes sectorielles qui ont été adoptées au cours des dernières années, notamment la réforme de 2004 sur la décentralisation, dont les textes d'application ont été adoptés en 2009, et la réforme de 2000 sur la gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable en milieu rural et semi urbain, qui prévoit une structuration/formalisation des associations d'usagers et une plus ample participation du secteur privé dans l'exploitation des systèmes. La Politique Nationale de l'Eau a été actualisée en 2009. Un document de Politique et Stratégie Nationales d'Assainissement a été adopté en 2007, de même qu'un Document d'opérationnalisation de la stratégie d'assainissement des eaux usées et excréta en milieu rural.

La mise en place de ces réformes est toutefois lente et partielle et les défis restent nombreux. La plupart des financements sectoriels sont toujours gérés au niveau national ou régional et la décentralisation n'est donc pas encore effective. La lenteur du circuit de la dépense publique et la faible viabilité financière des services en milieu rural contribuent à limiter la participation du secteur privé au développement du secteur.

## Un cadre institutionnel bien structuré mais qui présente des faiblesses en milieu rural

Le Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (MAH) joue un rôle clé puisqu'il est chargé de la définition et de la coordination de la mise en œuvre de la politique nationale d'eau et assainissement,

## Le Burkina Faso, ses habitants et ses ressources en eau

Le Burkina Faso, littéralement « Pays des hommes intègres », est un pays enclavé d'Afrique de l'Ouest. Avec une population de 16,7 millions en 2011 et une superficie de 274 200 km<sup>2</sup>, le Burkina a une densité de population moyenne (59,2 habitants/km<sup>2</sup>). Caractérisé par une forte croissance démographique (3%) typique des pays de la sous-région, le Burkina reste un pays majoritairement rural, avec uniquement un quart de ses habitants qui habitent en ville, principalement à Ouagadougou et Bobo Dioulasso. L'agriculture représente 32% du produit intérieur brut et occupe 80% de la population active. Le Burkina Faso est notamment le premier producteur africain de coton.

Le Burkina a un réseau hydrographique assez important, surtout dans sa partie méridionale, où l'on trouve les bassins correspondant aux trois principaux







**fleuves du pays : la Volta, la Comoé et le Niger. Le sous-sol du Burkina est caractérisé par une majorité de formations cristallines qui empêchent de réaliser des forages à débit important ; le recours aux eaux de surface, qui sont dépendantes d'une pluviométrie très variable, est donc fréquent. Les ressources en eau disponibles et mobilisables par habitant varient fortement en fonction des régions et sont globalement faibles, plaçant le Burkina dans une situation de pénurie<sup>1</sup> qui s'aggrave avec la croissance démographique que connaît le pays.**

1. La moyenne des ressources en eau théoriquement disponibles et mobilisables étant évaluée à 850 m<sup>3</sup> par an et par habitant, alors que le seuil de pénurie est généralement évalué à 1 000 m<sup>3</sup>.



grâce à deux entités : la Direction Générale des Ressources en Eau (DGRE) et la Direction Générale de l'Assainissement des Eaux Usées et Excrétas (DGAEUE). Ces 2 Directions sont également responsables de piloter l'exécution du PN-AEPA au niveau national : elles identifient les besoins, planifient les activités, mobilisent les financements pour le milieu rural, réglementent et coordonnent les interventions. Le MAH ainsi que le Ministère de la Santé et le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable sont en charge de la régulation du secteur AEPA.

En milieu urbain, le PN-AEPA est mis en œuvre par l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA), une entreprise publique dont le sérieux et la compétence sont reconnus au niveau africain et au niveau international. L'ONEA est liée à l'Etat burkinabè par un contrat-plan qui lui attribue un rôle équivalent à celui de maître d'ouvrage délégué et le place sous la tutelle technique du MAHRH. Son périmètre d'intervention s'étend aux centres urbains de plus de 10 000 habitants, mais l'Office gère aussi en affermage des centres plus petits. Il s'agit d'une société publique assez performante.

En milieu rural, le PN-AEPA est mis en œuvre par les structures déconcentrées du Ministère, les 13 Directions Régionales de l'Agriculture et de l'Hydraulique (DRAH), qui assument temporairement la fonction de maîtrise d'ouvrage normalement dévolue aux communes. Les DRAH pâtissent d'un manque de ressources et de capacités, surtout pour ce qui concerne l'assainissement. Les réalisations du PN-AEPA en milieu rural sont donc partiellement exécutées par des agences publiques autonomes (AGETEER et FEER<sup>2</sup>) liés par contrat aux DRAH, ce qui permet au Ministère de contourner les contraintes liées à la rigidité des règles budgétaires publiques.

### **Des collectivités locales pas encore investies dans leur rôle de maîtres d'ouvrage**

Malgré un cadre législatif clair, la décentralisation reste encore peu effective. Peu de communes rurales – en général les plus peuplées – sont en mesure d'assurer pleinement leur rôle de maîtres d'ouvrage. Des résultats positifs ont certes été atteints sur le plan de la planification communale : plus de 80% des 351 communes ont élaboré ou sont en train d'élaborer leurs plans communaux pour

<sup>2</sup> Agence d'Exécution des Travaux Eau et Equipement Rural et Fonds de l'Eau et de l'Equipement Rural.

# L'état des lieux

l'eau et l'assainissement (PCD-AEPA<sup>3</sup>). Les résultats sont moins probants sur le plan de la maîtrise d'ouvrage communale pour les réalisations du PN-AEPA. En raison du manque de capacités des communes, le Gouvernement a voulu adopter une approche graduelle, transférant très peu de ressources au niveau local et gérant directement la plupart des financements, en s'appuyant sur ses structures déconcentrées. Au final les fonds gérés par les communes sont très limités.

Les communes ne fournissent pas directement les services aux usagers et sont rarement impliquées dans leur gestion. Pour les PMH, la gestion est généralement assurée par des comités villageois de point d'eau. Dans le cadre de la réforme de 2000, ces comités sont graduellement remplacés, non sans difficultés, par les Associations d'Usagers d'Eau (AUE) qui œuvrent avec un contrat de gestion signé avec la commune : cela est actuellement le cas dans 14% des communes<sup>4</sup>. Dans le cas des réseaux d'adduction d'eau potable simplifiés (AEPS), le service est censé être délégué à un opérateur privé. A ce jour, environ 30% des communes avec AEPS les gèrent selon les prescriptions de la réforme, via des contrats d'affermage signés avec des opérateurs privés, parfois dans le cadre de projet-pilotes soutenus par des partenaires techniques et financiers (PTF). Ces communes n'ont toutefois pas les capacités de suivre et contrôler les performances des fermiers.

## Une société civile active et variée, mais qui reste peu influente

Les acteurs de la société civile dans le secteur de l'eau et de l'assainissement au Burkina Faso sont nombreux et variés. Au niveau local, on distingue tout d'abord les associations d'usagers de l'eau (AUE) qui représentent les usagers et sont parfois gestionnaires des ouvrages. La plupart de ces associations ont peu de moyens financiers et humains, toutefois, elles possèdent une expérience et un ancrage social à mettre en valeur. Elles ne sont généralement pas organisées en fédérations. Une exception remarquable est l'expérience de la FAUEREB (Fédération des Associations d'Usagers de l'Eau dans la Région de Bobo-Dioulasso), créée en 2000 par une trentaine d'associations et comprenant actuellement 40 AUE membres, appuyées par des professionnels des métiers de l'eau

<sup>3</sup> Plan Communal de Développement sectoriel en Approvisionnement en Eau Potable et Assainissement.

<sup>4</sup> Nombre de communes où 100% des villages ont une AUE reconnue. Si on y ajoute les communes où plus de la moitié des villages ont une AUE reconnue, on arrive à 27%.





réunis dans l'Association pour le Développement des Adductions d'Eau Potable (ADAE).

Au niveau national, la société civile est très active. Elle se compose des ONG nationales et internationales, des coopérations décentralisées, des associations des migrants, des associations de journalistes, de groupes de pression. Le réseau pS-Eau recense 73 ONG ou associations œuvrant dans le secteur de l'eau, et il ne s'agit que des plus importantes. Malgré la vitalité et l'originalité des initiatives, dont on peut mentionner par exemple « Les Palabres de l'Eau » (Conférences-débats entre les professionnels de l'eau et les professionnels de l'information), ces ONG et associations agissent souvent de façon isolée et leur pouvoir d'influence sur les décisions politiques est par conséquent limité.

La création en 2004 du CCEPA, « Cadre de concertation des ONG et associations dans le secteur de l'eau potable, de l'hygiène et de l'assainissement », qui regroupait une trentaine de membres, voulait aller dans le sens d'améliorer la coordination et la participation de la société civile. Toutefois, ce cadre est peu contributif au débat sur les grands enjeux du secteur.

### Un secteur privé hésitant

Suite aux difficultés de la gestion communautaire des infrastructures hydrauliques en milieu rural et périurbain, le Burkina Faso a adopté en 2000 une Réforme du système de gestion des ouvrages qui préconise, pour les mini-réseaux AEP, une délégation de gestion à un opérateur privé compétent. La mise en œuvre de cette réforme est toutefois lente. A ce jour, quatre opérateurs privés se sont lancés dans ce marché en milieu rural et leur expansion reste pour l'instant prudente. Il est trop tôt pour mesurer les aboutissements de cette expérience, toutefois, les premiers résultats sont mitigés, de nombreux systèmes étant largement déficitaires. Des meilleurs résultats ont été atteints avec le partenariat développé entre l'ONEA et cinq opérateurs privés dans les quartiers périphériques de la capitale Ouagadougou (des initiatives sont en cours pour reproduire l'expérience dans la ville de Houndé et d'autres centres urbains concernés par cette problématique périurbaine).

A la fois pour la gestion des AEPS et pour la collaboration avec l'ONEA dans les quartiers périurbains, il s'agit d'opérateurs privés d'envergure nationale. Contrairement à d'autres pays, la mobilisation officielle de petits opérateurs privés locaux au Burkina Faso est





# L'état des lieux

rare, ceux-ci jouant toutefois un rôle important dans le cadre informel, surtout pour la revente d'eau dans les quartiers non-desservis. La gestion des bornes-fontaines ou des PMH est aussi parfois assurée par des petits opérateurs privés locaux, formels ou informels.

En dehors des opérateurs, la majorité des autres acteurs privés du secteur est constituée par les entreprises de travaux, les fournisseurs de matériel et les bureaux d'études et d'appui-conseil. Ces acteurs se sont considérablement développés au cours des dernières années (on compte par exemple une trentaine de bureaux d'études qualifiés), mais ils souffrent encore de la complexité et du manque de transparence des procédures de marchés publics et de la taille réduite du marché burkinabè. De nombreux acteurs mettent par ailleurs en cause la faible qualité globale des prestations fournies par les bureaux d'études.

## Une coordination du secteur structurée et efficace

Un cadre de concertation de tous les acteurs du secteur de l'eau et de l'assainissement au Burkina Faso a été instauré en 2006 avec l'adoption du PN-AEPA. Deux outils de coordination sont en place : les revues annuelles conjointes et le Cadre Partenarial (CaPa). Les quatre revues annuelles qui ont eu lieu depuis 2008 ont permis d'évaluer au fur et à mesure l'état d'avancement de la mise en œuvre du PN-AEPA, de pointer les difficultés, de proposer des solutions ou des réorientations et de formuler des recommandations.

Le CaPa, qui se réunit tous les 2 mois, est une instance de dialogue sectoriel quasi-permanente grâce au secrétariat technique et aux 5 groupes de travail thématiques (sur le financement, l'assainissement, la maîtrise d'ouvrage communale, le PAGIRE<sup>5</sup>, le suivi-évaluation) qui ont été mis en place pour suivre la mise en œuvre des mesures et recommandations des revues et pour en proposer des nouvelles pour l'année suivante.

Par ailleurs, le mécanisme de suivi-évaluation adopté dans le cadre du PN-AEPA permet également de mettre en place une coordination régionale et d'impliquer tous les acteurs qui interviennent dans le secteur de l'AEPA au niveau de la région (communes, ONG, associations...). Ceux-ci sont conviés à un atelier de programmation et suivi-évaluation qui a lieu 2 fois par an (juillet et décembre) et qui représente la base pour la collecte des données et pour la consolidation du BPO au niveau national.

5 Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau.

Ce cadre de concertation se traduit par un échange tripartite efficace et transparent entre l'Etat, les PTF et la société civile, avec une coordination qui a permis, par exemple, d'orienter les investissements en direction des zones les plus défavorisées sur le plan de l'accès aux services et en direction du sous-secteur de l'assainissement. Toutefois, certains observateurs estiment que le niveau de dialogue pourrait encore être amélioré pour prendre en compte des sujets sensibles, actuellement éludés. Certains regrettent la faible participation aux groupes thématiques des représentants de la société civile et du secteur privé.

Enfin, la tenue en décembre 2011 du premier Forum National de l'Eau au Burkina Faso réunissant plus de 450 représentants de toutes les parties prenantes, a encouragé le dialogue multi-acteurs et facilité l'adoption de résolutions partagées.

## Les taux d'accès aux services d'eau et d'assainissement

Deux sources d'information sont actuellement disponibles pour évaluer l'accès aux services d'eau potable et d'assainissement par la population burkinabè : les chiffres fournis par le gouvernement (Rapport annuel du PN-AEPA 2010 + ENA<sup>6</sup>) et les chiffres fournis par le JMP<sup>7</sup> (fondés sur une compilation d'enquêtes réalisées auprès des ménages). La différence est assez significative, comme le montre le tableau ci-dessous :

Taux estimés pour 2010		PN-AEPA	ENA*	JMP**
Accès à l'eau	Milieu rural	56,63%	-	72%
	Milieu urbain	75%	-	95%
	National	61%	-	76%
Accès à l'assainissement	Milieu rural	10% (est.)	0,8%	6%
	Milieu urbain	21,49%	9,6%	33%
	National	10%	3,1%	10%

\* L'année de référence pour l'ENA est 2011.  
 \*\* Les données du JMP, bien que publiées en 2010, font référence à l'année 2008.

6 Enquête Nationale sur l'Assainissement, réalisée en 2011 par la DGAEUE en collaboration avec l'INSD.

7 Programme Conjoint de Surveillance (Joint Monitoring Program ou JMP), initiative conjointe de l'OMS et de l'UNICEF, qui publie ces chiffres à intervalle régulier pour tous les pays du monde.



Selon les données du PN-AEPA, le Burkina Faso n'est pas sur la voie de l'atteinte de l'objectif national en matière d'accès à l'eau potable (79% en 2015). Le rythme de progression du taux d'accès est trop faible pour compenser la forte croissance démographique. Au contraire, les derniers chiffres du JMP laissent entendre que le Burkina Faso a déjà atteint l'OMD qui est estimé à 72% selon la méthodologie JMP. Ces divergences s'expliquent par la différence très nette entre les méthodes utilisées pour les deux estimations.

En ce qui concerne l'assainissement, les chiffres du PN-AEPA et du JMP concordent à peu près jusqu'à présent. La nouvelle Enquête Nationale sur l'Assainissement (2011) aboutit en revanche à des taux beaucoup plus faibles, notamment pour le milieu rural (0,8%, soit entre 7 et 12 fois moins que les précédentes estimations). Quel que soit le mode de calcul, le Burkina Faso ne pourra pas atteindre l'objectif sectoriel de 55% en 2015.

## Le financement du secteur

Grace à la mise en place de l'approche sectorielle et d'un mécanisme de suivi-évaluation en constante amélioration dans le cadre du PN-AEPA, il est actuellement relativement aisé de disposer d'informations cohérentes et exhaustives concernant les flux financiers dans le secteur AEPHA au Burkina Faso. D'après une récente étude sur l'approche sectorielle<sup>8</sup>, les fonds consacrés à l'eau et l'assainissement ont considérablement augmenté au cours des dernières années, passant de 13,7 milliards de FCFA en 2001 à 30,6 milliards en 2007 et 62,5 milliards en 2010. La plus grande partie de l'augmentation récente est à mettre au crédit du lancement de l'Aide Budgétaire Sectorielle (ABS, dont les ressources proviennent

de l'Union Européenne, de DANIDA<sup>9</sup> et de l'ASDI<sup>10</sup>), qui devrait représenter 30% du total des ressources financières en 2011. En revanche, le secteur a aggravé sa dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure : la part des ressources nationales dans le budget total du secteur est passée de 24% en 2009 à 17% en 2011.

Malgré l'augmentation de ressources, d'après le rapport annuel du PN-AEPA, tous les financements nécessaires ne sont pas encore acquis en milieu rural : 64% pour l'eau potable et 40% pour l'assainissement (un chiffre qui sera très certainement revu à la baisse suite aux résultats de l'ENA). En milieu urbain, en revanche, la couverture des besoins en financement est plutôt satisfaisante à moyen terme : 100% pour l'eau potable et 89% pour l'assainissement.

Concernant l'utilisation des ressources disponibles, d'après le rapport GLAAS 2012 en préparation (données provisoires), sur le total des financements alloués à l'urbain pour l'eau, 67% sont affectées à l'investissement et 33% au fonctionnement. Pour l'assainissement urbain, 89% des financements vont à l'investissement et 11% au fonctionnement.

Pour ce qui concerne l'eau en milieu rural, 81% des financements vont à l'investissement et 19% au fonctionnement. Pour l'assainissement en milieu rural, 96% des fonds vont à l'investissement et seulement 4% au fonctionnement. Ces données illustrent l'une des grandes difficultés du secteur AEPHA au Burkina Faso : un focus important mis sur la construction des ouvrages (et donc beaucoup de financements) mais insuffisamment d'efforts (et de moyens) sur la question du fonctionnement et donc de la pérennité.

8 « Etude sur l'approche sectorielle dans le secteur de l'eau, Etude de cas Burkina Faso ». Bruno Valfrey-Visser et Roberto Martin-Hurtado pour le compte de l'Union Européenne et de la BAD, août 2011.

9 Coopération bilatérale danoise.


10 Coopération bilatérale canadienne.

# Les progrès accomplis depuis 2005

## Mise en œuvre des recommandations du premier Livre Bleu

Recommandation	Cette recommandation a-t-elle été suivie d'effet ?	Etat de mise en œuvre de la recommandation en 2012	Etait-ce la bonne recommandation ?
1. Mettre en place un cadre de programmation et de concertation	Oui totalement	Le cadre existe et fonctionne. Toutefois certains outils restent à affiner et à rendre opérationnels	Oui totalement
2. Aller vers « plus de citoyen » et « plus de local »	Oui en partie, on semble être sur la bonne voie	La situation s'est améliorée mais les défis restent majeurs, on est loin d'avoir abouti surtout pour le « plus de local »	Oui totalement
3. Garantir la pérennité du service de l'eau en milieu rural	Oui mais pas assez, la question reste problématique	La mise en œuvre de la réforme est très lente et les premiers résultats mitigés	Oui mais l'assainissement avait été oublié
4. Desservir les zones périurbaines non loties des grandes villes	Oui en partie, on semble être sur la bonne voie	Résultats positifs des premières expériences, reste à passer à l'échelle	Oui totalement

## Analyse des progrès accomplis et pistes d'amélioration possibles

Le chantier tel que décrit en 2005	Les progrès observés fin 2008 et les pistes d'amélioration	Observations
<b>1. Assurer une meilleure planification et coordination des acteurs</b>		
Organiser les états généraux du secteur de l'eau et de l'assainissement	Le processus d'élaboration du PN-AEPA en 2006 peut être considéré comme une sorte d'états généraux du secteur car il a permis de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés, de faire le point de la situation, de se répartir les rôles, d'établir un plan de financement et de convenir d'une mobilisation collective pour l'atteinte des OMD.	Bien
Mettre sur pied un cadre de concertation	Le PN-AEPA a permis de mettre en place un cadre de concertation quasi-permanent qui est un espace de convergence, de dialogue, de mise en commun des moyens et d'harmonisation des modes d'intervention. Toutefois, les vrais problèmes ne sont pas abordés et des questions de fond comme la décentralisation ou l'efficacité des financements semblent être éludées. La participation de la société civile et du secteur privé pourrait être améliorée.	Bien mais des améliorations sont possible
Engager les études nécessaires à la définition d'une situation de référence	Concernant l'eau, l'inventaire national réalisé en 2005 a permis d'actualiser celui de 1996 et d'établir ainsi une situation de référence exhaustive. Concernant l'assainissement familial, une enquête ménage a été organisée en 2011 en collaboration avec l'INSD. Des mécanismes sont prévus pour la mise à jour régulière des données. Toutefois, des imprécisions et des divergences persistent quant aux définitions et aux méthodologies de calcul des indicateurs, aussi, il n'y a pas eu de mise en cohérence avec les méthodologies du JMP.	Bien mais des améliorations sont possible





## Analyse des progrès accomplis et pistes d'amélioration possibles

Le chantier tel que décrit en 2005	Les progrès observés fin 2008 et les pistes d'amélioration	Observations
Mettre en cohérence les différentes stratégies sectorielles nationales	Le PN-AEPA a permis de mettre en cohérence les différentes stratégies et de clarifier le lien entre le secteur AEPHA et la stratégie de réduction de la pauvreté. Aussi, le PN-AEPA a permis d'adopter une approche théoriquement plus intégrée du secteur en adressant les questions de la GIRE. Toutefois, le lien entre les services d'eau et les ressources en eau mériterait d'être renforcé davantage car actuellement aucune interconnexion n'est réellement présente et ressentie par les acteurs.	Bien mais des améliorations sont possible
<b>2. Accroître l'accès aux services d'eau et d'assainissement</b>		☹
Sécuriser l'approvisionnement en eau potable des deux plus grandes villes	La finalisation en juillet 2004 du barrage de Ziga a permis de sécuriser l'approvisionnement en eau de Ouagadougou. L'approvisionnement en eau potable de Bobo Dioulasso a été amélioré grâce à une meilleure exploitation du potentiel de production qui a doublé en l'espace de 6 ans.	Bien
Etendre la couverture du service dans le périmètre de l'ONEA	Le PN-AEPA prévoit pour le milieu urbain la progression du taux d'accès à l'eau potable de 74% en 2005 (dans 42 centres ONEA) à 87% en 2015 (56 centres ONEA). En 2010, l'ONEA avait étendu son paramètre à 47 centres, et le taux d'accès à l'eau potable était de 75%, soit une amélioration par rapport à son niveau de 2005, mais le taux reste en deçà des prévisions.	Insuffisant
Engager un vaste programme de réhabilitation des ouvrages existants	Le PN-AEPA prévoit la réhabilitation de 11.000 superstructures, 900 forages, 1000 puits modernes, 250 réseaux d'adduction d'eau et 75 postes d'eau autonomes, ainsi que la réhabilitation de 100.000 latrines familiales existantes. Le taux de réalisation à ce jour (2010) est autour de 70% des prévisions pour l'eau, insignifiant pour l'assainissement. Les acteurs dénoncent toutefois un manque de vision et de stratégie pour la réalisation des réhabilitations.	Insuffisant
Engager un vaste programme d'éducation et de sensibilisation	Le PN-AEPA prévoyait la mise en place d'un programme d'information, d'éducation et de communication (IEC), surtout nécessaire dans le domaine de l'assainissement. La création de la DGAEUE en 2008 a permis de concrétiser ces engagements avec le lancement en 2010 d'une importante campagne nationale de plaidoyer pour l'assainissement 2010-2015. Toutefois, les résultats sont mitigés. Reste à mettre en place un programme de sensibilisation des élus et de formation des services techniques locaux.	Médiocre
Garantir la pérennité du fonctionnement des installations et de la fourniture du service	La mise en œuvre de la réforme du système de gestion des infrastructures s'est poursuivie, avec la signature de contrats avec des opérateurs privés compétents pour la gestion d'AEPS dans 75 communes (31%). Cela a permis d'améliorer le professionnalisme dans la gestion technique et financière des systèmes. Toutefois, la pérennité est loin d'être garantie parce que la plupart des systèmes sont déficitaires et les responsabilités ne sont pas claires en termes de maintenance et renouvellement.	Insuffisant

# Les progrès accomplis depuis 2005



## Analyse des progrès accomplis et pistes d'amélioration possibles

Le chantier tel que décrit en 2005	Les progrès observés fin 2008 et les pistes d'amélioration	Observations
<b>3. Mieux valoriser le potentiel de participation de la société civile</b>		☹
Reconnaître le potentiel de la société civile	Le rôle des organisations de la société civile a été renforcé au cours des dernières années et celles-ci sont associées aux instances de coordination et concertation au niveau local, régional et national. Toutefois, leur pouvoir d'influence reste faible surtout en raison d'un manque de positionnement commun sur les thèmes clés du secteur. Les programmes conjoints entre l'Etat, les collectivités locales, les ONG et les associations d'usagers restent rares. La participation de la société civile au niveau local reste faible surtout en milieu rural.	Médiocre
Donner plus de responsabilité au niveau local	Dans le cadre de la décentralisation, l'année 2009 a vu l'adoption des décrets de transfert des compétences dans le domaine AEPHA aux communes. 100 communes rurales ont bénéficié du transfert de ressources financières pour la réhabilitation de forages en 2009 (2 millions de FCFA par commune), et 201 communes en 2010 (4 millions de FCFA). Cela est certes un pas en avant. Toutefois, dans les faits, les communes gèrent encore très peu de financements et n'assurent pas encore pleinement la maîtrise d'ouvrage.	Insuffisant
Soutenir et promouvoir les opérateurs privés locaux	La réforme du système de gestion des ouvrages avait comme but celui d'encourager la participation du secteur privé local. Les contrats signés avec 4 opérateurs privés montrent toutefois que ce ne sont pas les opérateurs privés locaux qui s'intéressent à ce marché mais plutôt des entreprises de taille nationale. Pour les PMH, la réforme encourage une gestion assurée par les AUE, les opérateurs privés locaux devant plutôt jouer un rôle dans la maintenance. Le PN-AEPA ne comporte pas vraiment un volet de renforcement des acteurs privés.	Insuffisant

# Les défis à relever



# Burkina faso

## 1. Renforcer la promotion de l'assainissement

Les améliorations enregistrées en matière d'assainissement et d'hygiène au cours des dernières années sont limitées et les taux de couverture restent très faibles, surtout en milieu rural. L'accès à l'assainissement et à l'hygiène constitue un défi considérable qui nécessite des actions coordonnées et incisives de la part de tous les acteurs du secteur. Le secteur a consenti un effort notable qui a permis de mettre en place une direction générale exclusivement dédiée à l'assainissement et de finaliser les textes de politique et de stratégie. Il reste cependant énormément de choses à faire. La priorité doit être mise sur la lutte contre la défécation à l'air libre qui reste très élevée au Burkina (77% en milieu rural d'après le JMP). La promotion de l'assainissement doit passer par une mobilisation forte des acteurs locaux notamment des communes, qui doivent jouer un rôle clé dans la réalisation d'ouvrages collectifs (latrines publiques, scolaires, etc.) mais surtout dans la sensibilisation des populations et le soutien à l'investissement des ménages. Le budget national ainsi que les financements des PTF doivent accorder une priorité particulière à cette question.

**Indicateurs proposés** • Taux d'accès à l'assainissement amélioré. Part des financements consacrés à l'hygiène et l'assainissement dans le budget total du secteur. Part de financements consacrés aux activités « soft » (IEC). Réduction de la défécation en plein air en milieu rural.

## 2. Rendre la décentralisation effective

La réforme de la décentralisation au Burkina Faso date de 2004 avec l'adoption du *Code Général de Collectivités Territoriales* (CGCT), mais elle n'est devenue effective dans le secteur AEPHA qu'en 2009 avec l'adoption du *Décret portant transfert aux communes des compétences et des ressources de l'Etat dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement*. Dans ce nouveau cadre, les communes sont officiellement les maîtres d'ouvrage du secteur et les responsables de la planification, du financement, de la réalisation des investissements et de l'exploitation des services. Cependant dans la réalité, le transfert de compétences ne s'est pas accompagné d'un transfert de moyens. Les projets et programmes ont des difficultés à impliquer véritablement les communes, faute de compétences techniques suffisantes, et les outils de financement accessibles directement aux communes restent rares. Dans le cadre du PN-AEPA, ce sont

les DRAH qui assurent, en phase transitoire, la maîtrise d'ouvrage. Le défi des prochaines années est celui, tout d'abord, d'établir une feuille de route claire pour compléter la mise en œuvre de la maîtrise d'ouvrage communale, ensuite, d'engager des activités d'accompagnement et renforcement des capacités des collectivités territoriales.

**Indicateurs proposés** • Part des financements mis en œuvre directement au niveau des communes. Nombre d'élus touchés chaque année par les campagnes de sensibilisation/plaidoyer. Pourcentage de services techniques communaux formés et renforcés en termes de personnel compétent et de moyens financiers.

## 3. Renforcer la pérennité du service en milieu rural

La pérennité des services d'eau et d'assainissement en milieu rural fait face à des nombreux défis, dus en partie aux faiblesses des dispositifs en place pour assurer la maintenance et l'approvisionnement des pièces détachées, mais surtout dus à la faible viabilité financière des systèmes. La mise en œuvre de la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques est lente et problématique et rencontre des oppositions de la part de la population. Concernant la gestion des PMH, le remplacement des Comités d'eau par les AUE pose parfois des problèmes de légitimité et crée des conflits au sein des communautés. La situation varie beaucoup





# Les défis à relever

d'un endroit à l'autre mais globalement, le problème principal est le faible taux des recettes des opérateurs en raison des faibles ventes : la disponibilité de la ressource n'est pas suffisante pour répondre à la demande et/ou la forte concurrence de sources d'eau alternatives limite la consommation.

**Indicateurs proposés** • Taux de fonctionnalité des ouvrages (PMH et AEPS). Taux de recouvrement des coûts des AEPS et des PMH. Consommation moyenne d'eau potable par jour et par personne en milieu rural (PMH et AEPS). Durabilité des services d'assainissement et de l'impact des campagnes IEC sur le changement de comportement et la santé publique.

## 4. Augmenter la connaissance et la disponibilité de la ressource

En raison des caractéristiques du sous-sol (prédominance des formations cristallines) et de la faible pluviométrie, la disponibilité de ressources en eau pour des usages domestiques au Burkina Faso est faible. De nombreux acteurs dénoncent cette faible disponibilité comme un problème fondamental qui freine le développement du service. Si on ne peut pas agir sur les conditions physiques, il est toutefois possible d'accroître les efforts pour mieux connaître la ressource et mieux organiser son exploitation. L'adoption du PAGIRE en 2003, et la mise en place des Agences de bassin qui a suivi, visaient à aller dans ce sens, toutefois, le lien entre la gestion des ressources et la gestion du service reste faible. Le PAGIRE et le PN-AEPA sont faiblement articulés et la planification des ressources en eau au niveau local reste très limitée. Les projets visant à accroître la disponibilité des ressources en eau à une échelle plus importante que celle de la commune, avec une approche intégrée au niveau du bassin versant (barrages, transferts, etc.) sont aujourd'hui très rares.

**Indicateurs proposés** • Nombre de projets réalisés au niveau des bassins versants avec pour finalité d'augmenter la ressource disponible pour les usages domestiques ; Nombre de forages réalisés en prenant en compte la disponibilité de la ressource au niveau régional et sur le moyen terme.

## 5. Améliorer l'efficacité des financements

En matière d'accès à l'eau potable et à l'assainissement, les dernières années ont connu un investissement massif, grâce aux

efforts conjoints de l'Etat burkinabé, de ses partenaires financiers et des acteurs non gouvernementaux. Toutefois, les taux d'exécution des budgets restent faibles (64% en moyenne pour l'année 2010), en particulier pour ce qui concerne les financements en provenance des PTF (53% en 2010). Les taux d'exécution sont beaucoup plus faibles pour l'assainissement (40% en milieu rural, 28% en milieu urbain pour 2010) que pour l'eau (60% en milieu rural et 74% en milieu urbain). Parallèlement à la recherche de nouveaux financements, il est donc très important d'améliorer tout d'abord l'efficacité des financements existants. Cela passe par une amélioration des taux de décaissement et d'exécution des budgets, par une simplification et accélération des procédures de passation des marchés et par un renforcement des capacités d'absorption des acteurs.

**Indicateurs proposés** • Taux de décaissement des financements des bailleurs. Taux d'exécution des budgets. Taux de réalisation des travaux prévus. Durée moyenne des procédures de passation des marchés au niveau national et au niveau local.

## 6. Mettre l'accent sur la qualité du service fourni

La construction massive d'infrastructures d'eau et d'assainissement est certes une condition fondamentale pour élargir l'accès aux populations non-desservies, mais ce n'est pas une condition suffisante. En effet, le taux d'équipement n'est pas équivalent au taux d'accès à un service amélioré d'eau potable et assainissement, ce dernier étant fonction de plusieurs paramètres y compris la qualité. Au Burkina Faso, les efforts de l'état et de ses partenaires du développement se sont beaucoup focalisés sur la construction d'infrastructures, parfois au détriment de la qualité du service. Au cours des prochaines années, un défi à relever est celui d'accompagner la construction d'ouvrages à des mesures parallèles d'amélioration du niveau des services, en termes d'heures de distribution, de qualité de l'eau, d'assainissement amélioré. Les notions d'utilisation des ouvrages, d'entretien, de gestion doivent donc acquérir une nouvelle importance.

**Indicateurs proposés** • Qualité de l'eau distribuée (PMH, AEPS, réseaux urbains). Niveau de pression dans les réseaux de distribution. Heures de distribution par jour. Taux d'utilisation des ouvrages d'eau et d'assainissement. Heures d'atteinte à une PMH ou borne-fontaine.



# Les chantiers proposés par le Livre Bleu

## Chantier Hygiène et Assainissement

La non-atteinte des OMD dans le domaine de l'assainissement ne doit pas être motif de découragement. La création de la DGAEUE en 2008, la prise de conscience des acteurs, les financements accrus consacrés au secteur au cours des dernières années ont permis à l'assainissement de gagner de plus en plus de visibilité. Le Burkina Faso dispose de textes de politique et de stratégies clairs. Les efforts doivent poursuivre et s'accélérer dans ce sens, afin de donner à l'assainissement, surtout rural, la priorité sur toute autre intervention. Cette priorisation doit s'affirmer grâce à une volonté politique forte, une structure de coordination légitime et efficace, une mobilisation parallèle de toutes les parties prenantes et surtout une implication accrue des acteurs locaux et notamment les collectivités territoriales. Afin de progresser sur le chantier assainissement, des efforts accrus de plaidoyer sont nécessaires vis-à-vis des décideurs politiques (y compris le Gouvernement et les députés à l'Assemblée Nationale) et des acteurs de la société civile, mais également des actions d'information et sensibilisation des ménages.

## Chantier Décentralisation

L'achèvement des réformes de décentralisation, avec l'aboutissement à une réelle et complète maîtrise d'ouvrage communale du secteur AEPHA, ne sera pas possible à très court terme puisque les défis à relever sont majeurs ; toutefois, une approche progressive plus poussée doit être adoptée, avec un calendrier précis de transfert de ressources de plus en plus importantes et une implication plus élevée des CT dans la planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des projets et programmes. L'objectif que 25% du budget du secteur soient gérés par les communes en 2015 semble raisonnable et doit être approprié par le secteur. Sur le plan organisationnel, afin de limiter la fragmentation du service et de rendre la décentralisation effective, il est important de mieux répartir les rôles et responsabilités entre acteurs et mieux définir les interfaces entre administrations déconcentrées, collectivités territoriales, populations (usagers), secteur privé. L'autonomisation des communes doit inclure forcément une composante de renforcement des compétences des services techniques communaux.

## Chantier Durabilité

La durabilité du service de l'eau en milieu rural est un axe de travail essentiel qui devrait faire l'objet d'un groupe de travail, éventuellement dans le cadre des groupes thématiques du CaPa. Afin d'améliorer la viabilité des systèmes, la présence de conditions favorables

ou défavorables à une gestion économiquement viable pourrait être identifiée (en fonction du nombre d'usagers, de la disponibilité de la ressource, de la présence de sources alternatives, du niveau de consommation, de la disponibilité à payer, de la source d'électricité du système, etc.). La mise en place de mécanismes de péréquation entre milieu rural et urbain constitue une piste à explorer, de même que la dimension intercommunale qui permettrait de mutualiser certaines fonctions trop coûteuses pour une seule commune. La possibilité que les coûts d'investissement et de renouvellement ne soient pas uniquement à la charge de l'utilisateur mais plutôt du contribuable (via le budget de l'état ou les contributions des PTF) pourrait être envisagée. Les acteurs les plus directement impliqués dans la durabilité du service au niveau local (les usagers, les communes et les opérateurs privés) doivent être étroitement associés à cette réflexion et à la recherche et mise en œuvre des solutions. Afin d'améliorer la pérennité de l'accès au service, une meilleure connaissance et gestion de la ressource en eau est à promouvoir sur le long terme.

## Chantier Efficacité

Les faibles taux d'exécution des budgets sont en partie dus aux retards dans les décaissements de certains bailleurs soumis à des règles complexes ou à des calendriers budgétaires différents de celui du Burkina Faso. Mais les raisons principales restent le processus de passation des marchés qui engendre des retards considérables, et le faible taux d'absorption des crédits de la part des acteurs nationaux responsables de la mise en œuvre des projets et programmes, à cause d'un manque de ressources humaines et financières. Il est donc nécessaire et urgent de créer les conditions d'absorption et d'utilisation efficace des crédits, grâce à une meilleure capacité de programmation de la dépense publique ; une amélioration de la rapidité et de l'efficacité des marchés publics ; une dotation en ressources humaines qualifiées pour conduire les différents mandats du secteur. Il est également important d'améliorer le suivi des accords de financement, puisque la méconnaissance du contenu des accords (montants, procédures, deadlines) contribue au faible taux des fonds mobilisés.

## Chantier Qualité

Après des décennies de campagnes de construction, en milieu urbain comme rural, le Burkina Faso a atteint aujourd'hui un niveau d'équipement en termes d'infrastructures d'eau globalement satisfaisant. Bien que 40% de la population burkinabé n'ait pas encore accès à l'eau potable, il semble pertinent de se demander si cette

# Les chantiers proposés par le Livre Bleu

défaillance d'accès « amélioré » est due au manque d'accès à l'eau en général ou bien à l'existence d'un accès non satisfaisant en termes de qualité du service. La qualité de l'eau n'est actuellement pas mesurée au Burkina en dehors du périmètre de l'ONEA. D'autres critères concernant la qualité du service, comme les heures de distribution par exemple, sont fondamentaux pour évaluer la qualité du service. Il semble aussi pertinent de reconsidérer la définition d'accès théorique pour fonder les statistiques sur des taux d'accès effectifs comprenant la notion d'utilisation réelle des infrastructures. Afin d'améliorer la qualité du service, il est important que les maîtres d'ouvrage puissent effectuer le suivi-contrôle des opérateurs sur la base d'indicateurs de performance. En l'absence d'un régulateur officiel et en l'absence de compétences et ressources suffisantes au niveau des communes, il semble pertinent de réfléchir à la mise en place d'un mécanisme de suivi technique et financier sur le même type de celui mis en place au Mali (Stefi) et dont l'expérience de la FAUEREB/ADAE pourrait constituer un embryon.

## Chantier Équité

La situation de l'accès à l'eau potable et l'assainissement au Burkina Faso est caractérisée par de fortes inégalités à la fois entre régions et entre milieu urbain et milieu rural. Les taux d'accès à l'eau vont de 41,7% dans les Hauts-Bassins à 71,4% dans le Plateau Central et le Centre Sud. Au sein d'une région, la situation varie notablement d'une commune à l'autre. Le milieu rural est globalement défavorisé par rapport au milieu urbain, avec des taux d'accès à l'eau et l'assainissement plus faibles (cf. ci-dessus), des services de moindre qualité, et des coûts d'accès plus élevés : le tarif moyen pour les AEPS en zone rurale est de 500 FCFA/m<sup>3</sup>, alors que ce chiffre est de l'ordre du tiers (188 FCFA/m<sup>3</sup>) pour la tranche sociale dans le périmètre de l'ONEA (branchements particuliers). Afin de résorber ces inégalités, des efforts devraient être faits pour orienter plus de financements en direction des zones déficitaires (communes où les taux d'accès sont les plus faibles et zones rurales) et des péréquations pourraient être envisagées entre milieu urbain et milieu rural. Il est également important de diriger les subventions davantage aux populations les plus pauvres (nécessité de mieux cibler les bénéficiaires et de généraliser des outils type OBA).

## Chantier formation et renforcement des capacités

Le Burkina Faso fait face aujourd'hui à un déficit de compétences dans le secteur de l'eau et l'assainissement. Ce problème se

retrouve au sein de toutes les catégories d'acteurs (administrations, société civile, secteur privé) et à tous les niveaux, du national au local. Les centres de formations sont rares et la formation coûte cher. Le ZIE s'est positionné sur le créneau de la formation de haut niveau donc pour un public aisé ou subventionné, mais cela ne correspond qu'à une toute petite partie des besoins. Il n'y a que peu ou pas de formations techniques de niveau pré-universitaire. Pour faire face à ce défi, l'ONEA développe depuis 2009 un Centre des Métiers de l'Eau (CEMEAU) avec plusieurs modules techniques ciblés sur les besoins des opérateurs. Cependant ce centre reste peu sollicité. Pour faire face à ces défis, il est urgent d'investir dans la formation et le renforcement des capacités à travers de vastes programmes de formation continue des acteurs, mais également via le renforcement des structures de formation initiale à destination de techniciens et ingénieurs spécialisés. Il est aussi important d'améliorer les interfaces entre le monde académique et le monde professionnel afin de faciliter un transfert de connaissances et compétences des professionnels vers les étudiants et les jeunes diplômés.

## Chantier Prospective

L'échéance 2015 a été internationalement reconnue comme date cible pour les OMD. De nombreux pays en développement, au cours des dernières années, ont élaboré des stratégies nationales et établi des programmations en fonction de cette échéance. Maintenant que 2015 se rapproche à grands pas, il est pertinent et urgent de se poser la question de l'après-OMD et de commencer la réflexion pour l'établissement d'un nouveau Plan National qui puisse prendre le relais du PN-AEPA en fixant des nouveaux objectifs et des nouvelles échéances. Alors que les OMD visaient à doubler les taux d'accès aux services, afin d'atteindre un plus grand pourcentage de la population, l'objectif d'atteindre à terme un accès universel devrait guider cette nouvelle phase post-OMD. Une stratégie à court, moyen et long terme devrait ainsi être définie pour le secteur AEPHA au Burkina Faso, via un processus participatif aboutissant à une vision partagée de tous les acteurs. Les questions qui devraient faire l'objet d'une réflexion prospective comprennent entre autres le modèle de service que le Burkina Faso souhaite promouvoir, les péréquations à mettre en place, les dispositions à prendre pour accroître durablement la disponibilité de la ressource, la préparation de plans d'adaptation aux situations de vulnérabilité (inondations, sécheresses, changement climatique, afflux de réfugiés et situations d'urgence).



# Le Livre Bleu



# Burkina faso

## Histoire et objectif

Le Livre Bleu est une initiative originale lancée au début des années 2000 afin de proposer une vision critique du secteur de l'eau et de l'assainissement qui prenne en compte le point de vue des usagers, des citoyens et des élus locaux. Le Livre Bleu cherche à mesurer de façon indépendante les progrès réalisés, qualitativement et quantitativement, à intervalle régulier sur un territoire ou un pays donné vers l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement en matière d'eau et d'assainissement. Cinq Livres Bleus (Bénin, Burkina Faso, Mali, Niger et Sénégal) ont été publiés de 2005 à ce jour. Le Niger a réalisé sa deuxième édition en 2009. Deux autres Livres Bleus sont en cours de réalisation en Moldavie et au Pérou. La présente édition constitue le deuxième Livre Bleu publié au Burkina Faso.

## Sa valeur ajoutée

Par rapport aux nombreuses initiatives en cours, quelle est la valeur ajoutée du Livre Bleu ?

- C'est un processus participatif inspiré des réalités du terrain, et fondé sur une analyse critique des situations observées en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement.
- C'est un outil d'échange, de dialogue et de mobilisation de tous les acteurs du domaine de la gestion de l'eau en vue de l'élaboration de portefeuilles de projets d'envergure.
- Au niveau national, le Livre Bleu vise à renforcer les initiatives locales, le droit à l'eau, l'équité entre les citoyens dans l'accès aux services de base.
- Au niveau international, le Livre Bleu contribue à la promotion d'une vision autour de la participation citoyenne, de la décentralisation des décisions et des ressources financières, et engage la communauté internationale à coopérer d'une manière plus efficace.

## Les collaborateurs

Le Livre Bleu du Burkina Faso est une initiative conjointe d'un groupe d'acteurs burkinabé du secteur de l'eau et de l'assainissement, rassemblés au sein du Comité National du Livre Bleu Burkina (CNLB). Au niveau international, l'initiative du Livre Bleu

est portée par le Secrétariat International de l'Eau (SIE) et plusieurs partenaires rassemblés au sein du Comité International de Pilotage (CIP) du Livre Bleu. L'élaboration du Livre Bleu au Burkina Faso a été supervisée par le CNLB. La rédaction de la présente synthèse a été conduite par Martina Rama (consultante, Hydroconseil) sur la base d'un travail de consultation et échange avec les acteurs nationaux et des personnes-ressources du secteur AEPHA au Burkina Faso.

## Le Comité National du Livre Bleu Burkina Faso

Christian Moulouki, Denis Dakouré, Denis Zoungrana, François Xavier Ouédraogo, Halidou Koanda, Harouna Sana, Juste Hermann Nansi, Marco Alban, Moustapha Congo, (membres).

## Le Comité International de Pilotage du Livre Bleu

Raymond Jost, SIE (Président), Jean-Bosco Bazié, SIE (Coordonnateur Afrique), Janique Étienne, AFD (Membre), Stef Lambrecht, PROTOS (Membre), Roger Lanoue, SIE (Membre), Christophe Le Jallé, pS-Eau (Membre), Sophie Tolachides, EAU VIVE (Membre), Bruno Valfrey-Visser, Hydroconseil (Conseiller scientifique) et Maggie White, SIE (Membre).

## La méthode

Le présent Livre Bleu Burkina Faso a été élaboré de manière participative sur une période de 8 mois. Des consultations ont été organisées à Ouagadougou, Bobo Dioulasso et Houndé, avec des représentants de l'administration, des partenaires techniques et financiers, des opérateurs, de la société civile, de collectivités territoriales, des usagers. Les entretiens avec les personnes-ressources ont été conduits à l'aide d'un guide flexible, afin de recueillir directement leurs avis et de débattre le plus librement possible des problèmes rencontrés dans le secteur. Le rapport pays (disponible sur Internet ou sur simple demande auprès du CNLB ou du CIP) et la présente synthèse ont été discutés et amendés lors d'un atelier national tenu à Ouagadougou le 11 février 2012.



# livre bleu, Burkina faso



l'eau, la vie, le développement humain



**SIE-ISW-SIA**

## Le secrétariat international de l'eau The International Secretariat for Water El secretariado internacional del agua

9623 rue Lajeunesse, bureau 201  
Montréal (Québec) H3L 2C7  
Tél. + (1) 514 849-4262 • Fax + 1 514 849-2822  
[www.sie-isw.org](http://www.sie-isw.org) • [info@sie-isw.org](mailto:info@sie-isw.org)

### Comité National du Livre Bleu Burkina Faso S/C Eau Vive Burkina

256 Rue Moé Saana Paspanga  
01 BP 2512 Ouagadougou 01 - Burkina Faso  
Tél. +(226) 50 30 75 52 / (226) 50 31 27 71  
Fax +(226) 50 31 19 44  
E mail : [evburkina@eau-vive.org](mailto:evburkina@eau-vive.org)