

NOTE TECHNIQUE

Les CLE, institutions locales pertinentes mais peu fonctionnelles de gestion de l'eau

Équipe de recherche :
Letisia Somda
Dr. Amidou Garane
Dr. Liza Debevec

photo : Manon Königstein/IWMI

RÉSULTATS DE L'ÉTUDE :**« Gouvernance de l'eau dans l'espace du Comité Local de l'Eau de la Bougouriba 7 (CLE BGB7) »**

Un travail de recherche mené en 2017 avec l'accompagnement de l'*International Water Management Institute* par Letisia Somda, étudiante du Master Agrinovia à l'Université Joseph Ki-Zerbo à Ouagadougou, s'est intéressé au fonctionnement d'une institution locale de gestion de l'eau, le Comité Local de l'Eau (CLE). Les CLE sont conçus comme les maillons de base du cadre institutionnel de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau au Burkina Faso. Le CLE Bougouriba 7 ou CLE BGB7, créé en 2010, a été relancé en 2015 mais connaissait toujours d'importantes difficultés de fonctionnement en 2017. L'étude a permis de faire le diagnostic de la gestion de l'eau dans cet espace. Elle a identifié les obstacles à la bonne gestion et proposé des solutions pour une meilleure gouvernance de l'eau.

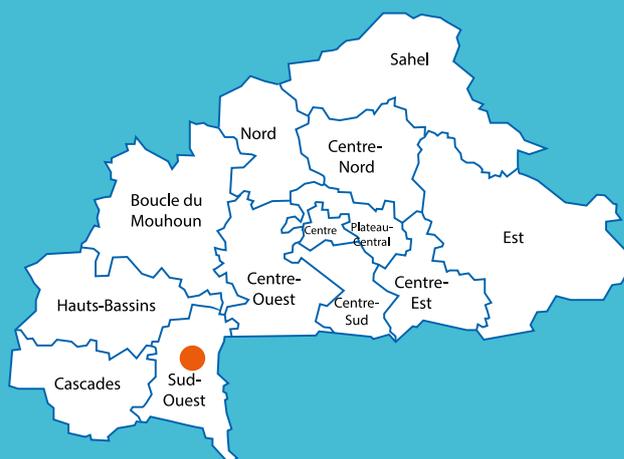
> CONTEXTE

L'espace de gestion du Comité Local de l'Eau Bougouriba 7

L'espace du CLE Bougouriba 7 se situe dans la région du Sud-Ouest, dans le sous-bassin du Mouhoun inférieur. La rivière Bougouriba est un des affluents du fleuve Mouhoun. Le CLE Bougouriba 7 couvre 11 communes des provinces de la Bougouriba, du Ioba et du Poni.

L'espace du CLE Bougouriba 7 est confronté à la raréfaction des pluies et la mauvaise répartition de la pluviométrie, causes du tarissement de certains points d'eau. La forte pression démographique entraîne par ailleurs une augmentation des besoins en eau. Les enjeux spécifiques sont énumérés dans le Plan de Gestion de l'Eau (PGE) du CLE :

- insuffisance d'infrastructures hydrauliques pour la consommation et pour la production
- pollution de l'eau liée à la pêche, à l'orpillage et à la culture du coton
- problèmes sanitaires et conflits liés au partage des mêmes points d'eau entre les usages domestiques, l'agriculture et l'élevage
- ensablement des réservoirs et des cours d'eau dû aux cultures agricoles et maraîchères sur les berges.



> MÉTHODES ET APPROCHE

Le travail de recherche sur le terrain s'est déroulé durant environ trois semaines au début de l'année 2017. Il a permis de mener des entretiens avec une trentaine de personnes dont 10 membres du Bureau exécutif du CLE Bougouriba 7 qui ont participé à un atelier de base. Par ailleurs, des usagers de l'eau rencontrés sur les sites de l'étude ont été interrogés, notamment sur les sites d'orpillage. Le travail de recherche a inclus un atelier diagnostic avec les acteurs durant lequel des outils spécifiques de collecte des données ont été utilisés dans une démarche de recherche participative :

- la chronologie de la gestion de l'eau, méthode graphique montrant les changements perçus et l'enchaînement des événements marquants qui concernent les ressources en eau et leur gestion dans le temps.
- L'arbre à problèmes, méthode visuelle et participative permettant d'établir une cartographie structurée des relations de cause à effet entre les problèmes.
- L'arbre à solutions, méthode liée à la précédente, permettant la conversion de ces problèmes en objectifs, avec les moyens pour obtenir des résultats.
- La cartographie des réseaux d'acteurs identifiant les parties prenantes selon leurs attributs, interrelations et intérêts.



photo : Manon Königstein/IWMI

Qu'est-ce qu'un CLE ?

En mai 2003, le Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PAGIRE) a défini les Comités Locaux de l'Eau : « en fonction de l'acuité des problèmes d'aménagement et de gestion des eaux [...], il pourra être mis en place, en conformité avec les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion de l'Eau, des Comités Locaux de l'Eau ». Un document-guide donne des orientations sur la mise en place, le fonctionnement et les attributions des CLE, qualifiés de « maillons de base du cadre institutionnel de la GIRE ». Le document précise : « la mise en œuvre du CLE est un domaine d'initiative partagée pour toute personne publique ou privée désireuse de développer des solutions concertées face aux problématiques locales d'aménagement ou de gestion de l'eau ». Ce document-guide n'a pas de valeur juridique, il donne seulement des orientations.

Le CLE comporte une Assemblée Générale, un Bureau Exécutif et une cellule de contrôle. La fonction des membres élus du bureau ne leur donne pas droit à une rémunération. Trois types d'acteurs sont impliqués au sein de trois collèges : l'administration au niveau déconcentré, les collectivités territoriales et les usagers de l'eau.



photo : Manon Koningstein/WWF

La chronologie des ressources en eau : un état des lieux établi par les acteurs eux-mêmes lors d'un travail de groupe

Cette chronologie fait ressortir l'historique de la gestion de l'eau dans l'espace du CLE BGB7.

Un membre du bureau du CLE

« *Auparavant, il y avait une organisation traditionnelle autour des points d'eau. Les gens s'organisaient pour curer les points d'eau et les protéger parce qu'ils servaient aussi bien de boisson pour les humains que d'abreuvoir pour les animaux.* »

Un éleveur membre du bureau du CLE et représentant du collège des usagers

« *Avant, c'était uniquement le chef de terre qui pouvait réunir les gens. En 1987, il y a eu une prise de conscience à travers la création de groupements pour permettre aux gens de se rencontrer pour discuter des choses les concernant.* »

La Coordinatrice provinciale des femmes

« *Les techniciens nous ont dit que c'est l'insuffisance de la ressource eau, nous n'avons plus assez de ressources dans le sous-sol et donc ça pose un sérieux problème, nous n'avons plus d'eau potable en quantité suffisante dans la ville de Diébougou.* »

Un pêcheur de la rivière Bougouriba

« *C'est incroyable que le débit de l'eau de cette rivière peut baisser jusqu'à ce niveau. Avant, on ne souffrait pas pour pêcher. Il y avait beaucoup d'eau et de poissons, c'est dommage que la rivière se trouve dans cet état aujourd'hui.* »

Le Président d'un groupement de pêcheurs

« *Les sables provenant des trous creusés par les orpailleurs sont drainés par les eaux de pluie dans la rivière Bougouriba, causant l'ensablement du cours d'eau.* »

Gestion Intégrée des Ressources en Eau : le cadre légal au Burkina Faso

- La Constitution indique dans son article 14 que « les richesses et les ressources naturelles appartiennent au peuple ». Les ressources en eau comptent donc parmi les biens publics dont la propriété est accordée au peuple. L'article 29 reconnaît le droit à un environnement sain et charge chaque Burkinabè de sa protection, de sa défense et de sa promotion.
- La loi d'orientation sur la gestion de l'eau de 2001 reconnaît le droit à l'eau et définit le domaine public de l'eau. Elle détermine les structures de gestion de l'eau ainsi que les conditions de l'utilisation de l'eau. Son article 13 précise : « le Ministère chargé de l'eau est le garant institutionnel de la GIRE. » La loi indique que les décisions relatives à la gestion de l'eau sont prises par les autorités locales.
- La loi de 2009 portant institution d'une taxe parafiscale au profit des agences de l'eau met en place une contribution financière en matière d'eau (CFE) sur le prélèvement de l'eau brute, la modification du régime de l'eau et la pollution de l'eau.
- La loi de 2013 portant Code de l'environnement institue l'obligation de réaliser des études d'impact environnemental et social avant toute activité susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement. Elle réglemente aussi les rejets de polluants dans l'eau.

Plusieurs textes réglementaires ont été élaborés pour permettre la mise en œuvre de la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau et de la loi sur la contribution financière en matière d'eau.

Messages-clés :

Le CLE BGB7 connaît depuis sa création d'importantes difficultés de fonctionnement l'empêchant de remplir son rôle pourtant central dans la gestion intégrée des ressources en eau au niveau local.

L'amélioration de la gouvernance du CLE BGB7 repose sur une application effective des textes et leur vulgarisation.

Elle nécessite une communication interne pour un meilleur fonctionnement du CLE et une communication externe pour favoriser sa visibilité.

photo : Manon Koningstein/WWI



Résultats de l'étude

ACQUIS DU CLE BGB7

Malgré ses difficultés, le CLE BGB7 est parvenu à réaliser certaines activités :

- Élaboration d'un plan de gestion du CLE en 2013 par des représentants du PAGIRE, la Direction Générale des Ressources en Eau, la Direction Régionale du Sud-Ouest en charge de l'Eau, de l'IWMI, du Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement et des membres du bureau exécutif du CLE (travail réalisé avec l'appui du Challenge programme for water and food)
- Atelier de relance en 2015 avec la mise en place d'un nouveau Bureau exécutif par l'Agence de l'Eau du Mouhoun
- Activités menées avec l'appui de l'Agence de l'Eau du Mouhoun, en particulier des sorties de sensibilisation et le reboisement de 3 100 plants dans des villages de la province, ateliers de renforcement des capacités des membres du CLE.

DIFFICULTÉS DE FONCTIONNEMENT DU CLE BGB7

L'étude a permis de constater, de manière globale, la faible implication des acteurs, le faible fonctionnement du CLE et son manque de dynamisme. Malgré l'élaboration d'un plan de gestion en décembre 2013, aucune activité n'a par exemple été menée en 2014. La gouvernance du CLE est le principal problème identifié par les acteurs eux-mêmes.

Problèmes de gouvernance

- Trop grande mobilité des membres du bureau, notamment ceux du collège de l'administration, du fait des affectations des fonctionnaires : le CLE a eu 4 Présidents en moins de 6 ans de fonctionnement.
- La présidence accordée de fait au Haut-Commissaire, si elle est un gage de visibilité et d'efficacité, limite la libre expression des membres qui n'osent pas s'exprimer face à une autorité.

Manque de moyens financiers

- Les partenaires sont hésitants à accompagner financièrement les structures de l'Etat, incertains de la bonne utilisation des fonds.
- La lourdeur administrative peut, parfois, décourager et démotiver certains partenaires.

Manque d'autonomie

- Le programme de Valorisation des Ressources en Eau de l'Ouest s'est achevé juste après la création du CLE en 2010. Il avait contribué à sa mise en place et aurait été un partenaire important.
- De manière générale, la fin des programmes et projets d'appui au CLE entraîne à chaque fois une perte de dynamisme.

Insuffisance de communication interne et externe

- Déficit de communication interne : les membres du CLE et souvent les membres du bureau eux-mêmes ne sont pas informés des activités ou le sont tardivement. Les comptes rendus des AG ne sont pas faits au sein des collèges.
- L'absence de passation entre Présidents du Bureau exécutif sortant et entrant qui ne permet la transmission d'aucune information ou indication.
- L'absence d'archivage entraîne une perte d'informations importantes pour le bureau exécutif et son Président.
- L'insuffisance de communication externe explique la méconnaissance du CLE par les acteurs du bassin et la non-transmission des informations.

Le cas du CLE Mouhoun Tâ

Les problématiques du CLE Mouhoun Tâ, dans le sous-bassin du Mouhoun supérieur aval, sont similaires à celles du CLE Bougouriba 7. Elles ont été étudiées, en 2017, par Adama Bambara, étudiant du Master Agrinovia à l'Université Joseph Ki-Zerbo à Ouagadougou, avec l'accompagnement de l'*International Water Management Institute*.

Le CLE Mouhoun Tâ, créé en 2013, compte des membres ayant un haut niveau de responsabilités administratives, plus sollicités par celles-ci que par le fonctionnement du CLE, ce qui ne permet pas au CLE de tenir normalement ses rencontres statutaires et de mener à bien ses activités. Ainsi, le CLE n'a pu tenir qu'une AG par an depuis sa mise en place en 2013 et non 2 comme le prévoit le règlement intérieur.

L'insuffisance de communication a également été relevée : sur 101 personnes enquêtées, 70 disent ne pas connaître le CLE.

Les membres du CLE Mouhoun Tâ ont conscience des dysfonctionnements. Ils estiment que son fonctionnement repose généralement dans les seules mains des services techniques.

On constate que les communes et le CLE évoluent indépendamment. Il apparaît que le CLE ne consulte pas les autorités communales avant la mise en œuvre de ses activités. Cela est dû notamment aux bouleversements politiques (insurrection, coup d'État, transition). L'ensemble des autorités territoriales décentralisées du pays (maires et conseillers) ont été renouvelées, y compris dans l'espace du CLE Mouhoun Tâ.

Recommandations

Au niveau du CLE :

- la relecture du règlement intérieur par le bureau exécutif pour déterminer clairement les rôles et responsabilités des membres du CLE et prendre en compte le genre
- l'application du règlement intérieur, notamment l'effectivité de la Commission de Programmation, d'Animation et de Suivi (CPAS)
- une meilleure communication au sein du CLE dont la responsabilité incombe à chaque membre et particulièrement aux chargés d'information au sein du bureau
- une meilleure visibilité du CLE à travers des actions de communication régulières
- la promotion de pratiques locales innovantes et respectueuses des ressources
- la mise en place de partenariats et leur maintien pour des appuis techniques et financiers.

Au niveau des partenaires mettant en œuvre des projets en GIRE :

- la prise en compte des atouts et contraintes des localités d'intervention. Les atouts doivent être reconnus à leur juste valeur. Les contraintes doivent servir de leviers d'intervention
- l'identification des besoins avec la population pour sa participation dans les activités et la réussite du projet
- la prise en compte des membres du CLE comme partenaires actifs et responsables et non comme bénéficiaires du projet
- la conclusion d'accords de financement au bénéfice du CLE.

Au niveau de l'Etat :

- L'autonomisation du CLE, actuellement organe de l'Agence de l'Eau du Mouhoun, statut qui limite les actions et l'engagement de certains membres. Le statut d'association favoriserait l'engagement et la mise en place de partenariats externes.

Il ressort globalement de cette étude que la connaissance et le respect des normes juridiques, le développement de l'esprit de communication ainsi que le développement et la promotion de bonnes pratiques de gestion des ressources en eau favoriseraient l'amélioration de la gouvernance de l'eau dans l'espace du CLE BGB7.

Références

GARANE, A. (2007) : Schéma analytique de la législation nationale des ressources en eau du Burkina Faso, Série des Études juridiques de la FAO en ligne, n°67, juillet 2007, 16 p.

<http://www.fao.org/legal/prs-ol/paper-e.htm>

Ministère de l'Eau, des Aménagements Hydrauliques et de l'Assainissement (2004) : Les CLE, maillons de base du cadre institutionnel de la GIRE, document-guide de conception, création et fonctionnement, 36 p.

SOMDA L. (2017) : Gouvernance de l'eau dans l'espace du Comité Local de l'Eau de la Bougouriba 7 (CLE BGB7). Mémoire de Master II. Programme Agrinovia, Université Joseph Ki-Zerbo, 89 p.

SP/PAGIRE-IWMI-CIRAD : Plan de Gestion du CLE du sous-bassin de la Bougouriba 7. Document du projet non publié, 35 p.

WALASCZEK, A. (2012) : Pratiques de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau : centralité et représentativité des acteurs au sein du Comité Local de l'Eau dans le Sud-Ouest du Burkina Faso. Rapport de stage, 85 p.

Le mémoire de Master II qui a servi de base à la rédaction de cette note technique est disponible sur la page Publications/Outputs du site Internet du projet PP4MIS à l'adresse <http://pwgbf.iwmi.org/>

À propos du projet

« Planification participative pour une gestion plus inclusive et durable de l'eau en milieu rural au Burkina Faso »

Le projet de recherche « Planification participative pour une gestion plus inclusive et durable de l'eau en milieu rural au Burkina Faso » (PP4MIS) d'une durée de trois ans a pour objectif de renforcer les institutions de la GIRE, de favoriser l'élaboration de politiques de gestion de l'eau et d'améliorer la gestion communautaire des ressources en eau.

Plus d'informations sur le projet PP4MIS sur le site Internet : <http://pwgbf.iwmi.org/>

Ou contactez la Responsable du projet Dr. Liza Debevec à l'adresse : l.debevec@cgiar.org



Partenaires



L'International Water Management Institute (IWMI), en charge de la coordination du projet et de la recherche scientifique

L'Agence de l'Eau du Mouhoun (AEM), partenaire principal et intermédiaire entre le projet et le gouvernement ainsi qu'entre les institutions existantes de la GIRE et les chercheurs

Le programme de Master Agrinovia en développement rural durable à l'Université Joseph Ki-Zerbo, en charge de l'accompagnement du volet recherche et du renforcement des capacités des chercheurs nationaux

Le Programme de doctorat sur les systèmes de ressources en eau au centre pour les systèmes de ressources en eau de l'Université Technique de Vienne (VUT) en Autriche, en charge de l'accompagnement de la recherche scientifique et de l'appui consultatif à la coordination

INTERNATIONAL WATER MANAGEMENT INSTITUTE (IWMI)

IWMI Sri Lanka Office : 127 Sunil Mawatha, Pelawatte, Battaramulla, Colombo, Sri Lanka

Adresse postale : P.O. Box 2075, Colombo, Sri Lanka

Tél. : +94 11 2880000, 2784080 - **Fax** : +94 11 2786854 - **E-mail** : iwmi@cgiar.org

En Afrique de l'Ouest : **IWMI Accra Office**

IWMI c/o CSIR Main Campus, Airport Residential Area (opposite Chinese Embassy), Accra, Ghana

Adresse postale : IWMI, PMB CT 112, Cantonments, Accra, Ghana

Tél. : +233 302 784 753/4 - +233 289 109 561 - +233 544 088 277

Fax : +233 302 784 752 - **E-mail** : iwmi-ghana@cgiar.org

www.iwmi.org

Ce travail a été rendu possible grâce au financement de la Coopération Autrichienne de Développement, le Ministère autrichien des Finances et le Programme de recherche Water, Land and Ecosystems (WLE).

Appui à la rédaction : Elise Cannuel / Conception graphique : Laura Delhommeau