

MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DE
L'HYDRAULIQUE

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DES
RESSOURCES EN EAU



BURKINA FASO
Unité- Progrès- Justice

ETUDE DE CAPITALISATION DE L'ASSISTANCE A LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE DES SERVICES D'EAU POTABLE, D'HYGIENE ET D'ASSAINISSEMENT AU BURKINA FASO

Rapport définitif

Juillet 2011

Partenaire techniques et financiers



REMERCIEMENTS

Le consultant tient à remercier les autorités du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique, notamment la Direction Générale des Ressources en Eau, mais également la Direction Générale des Collectivités Décentralisées (DGCT), le Programme Eau et Assainissement de la Banque Mondiale, la représentation du Burkina Faso de l'ONG WaterAid, pour leur disponibilité et leur compréhension à son égard tout au cours de cette étude de capitalisation des expériences d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale des services d'eau potable, d'hygiène et d'assainissement.

Il tient à souligner l'excellente collaboration ainsi que l'enthousiasme des différents membres du Groupe Thématique 3/Maîtrise d'Ouvrage Communale (GT3/MOC), la Coopération Internationale Technique Allemande (GIZ), l'Agence Danoise pour la Coopération Internationale (DANIDA). C'est par leurs remarques et réflexions que ce travail a été enrichi.

Le Consultant exprime également toute sa reconnaissance aux services centraux et déconcentrés des Ministères de l'Agriculture et de l'Hydraulique, de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation : la Direction de l'Approvisionnement en Eau Potable (DAEP), les Directions Régionales de l'Agriculture et de l'Hydraulique (DRAH) des Hauts-Bassins, du Centre Est du Sud-ouest et du Nord, le Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales (FPDCT), la Direction de la Coopération Décentralisée (DCD), mais aussi aux élus locaux (Maires, Conseillers Municipaux), aux ONGs Eau Vive et Helvetas, aux acteurs locaux de la délivrance des services AEPHA (AUE, Associations, CVD, opérateurs de services), au Programme National de Gestion des Terroirs 2 (PNGT 2) et à la Cellule d'appui à la gestion communale et territoriale (CAGECT). Ils lui ont tous ouvert leurs portes pour partager leurs expériences dans l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale.

La contribution et les suggestions des différents acteurs ont permis au Consultant d'atteindre les objectifs qui lui ont été assignés. Qu'ils trouvent ici l'expression des sincères remerciements du Consultant.

Table des matières

RESUME.....	6
1. INTRODUCTION.....	10
2. LES PRATIQUES D'ASSISTANCE A LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE	15
2.1 Le contexte de la délivrance des services d'eau potable d'hygiène et d'assainissement	15
L'environnement juridique et réglementaire.....	16
Les arrangements institutionnels.....	17
2.2 Les expériences d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale au Burkina Faso.....	18
Le concept d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale	18
Les approches d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale.....	20
Les coûts d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale.....	27
2.3 Analyse des approches d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale AEPHA.....	28
Les similitudes et les différences dans les approches.....	29
Les leçons apprises.....	30
2.4 Contraintes, blocages et opportunités de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale	34
Les contraintes et les blocages.....	34
Les opportunités.....	35
3. CONCEPTUALISATION DES MODES D'ASSISTANCE A LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE	37
3.1 Définition des concepts	37
Les acteurs de la maîtrise d'ouvrage communale.....	37
Le maître d'ouvrage peut dans l'exercice de ses prérogatives, à l'exception de la décision :.....	38
La délégation de maîtrise d'ouvrage communale.....	38
3.2 Définitions contextualisées.....	38
La maîtrise d'ouvrage communale.....	39
L'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale.....	39
3.3 Méthodologie d'assistance à la maîtrise d'ouvrage.....	45
Approche générale.....	45
Méthodologie d'intervention	45
4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	50
4.1 Conclusion	50
4.2 Recommandations	51
Annexe	58

Liste des tableaux et figures

Tableau 01: Dates clés dans la conduite de l'étude

Tableau 02 : Couverture géographique des interventions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage

Tableau 03 : Liste des processus de maîtrise d'ouvrage identifiés par les acteurs

Tableau 04: synthèse de quelques expériences d'AMOC

Tableau 05 : Définition des processus et Rôle du maître d'ouvrage communal

Tableau 06 : modules de renforcement de capacités par processus

Tableau 06 : phases et étapes d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Tableau 07 : phases et étapes d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Figure 01 : modèle conceptuel d'une assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Figure 02 : modèle conceptuel d'une assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Figure 03 : Echelle de mise en œuvre de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

LISTE DES ABREVIATIONS

ADAE	Association pour le développement des adductions d'eau dans la Région de Bobo-Dioulasso
AEPHA	Approvisionnement en eau potable, Hygiène et Assainissement
AEPS	Adduction d'eau potable simplifiée
AMBF	Association des municipalités de Burkina
AMOC	Assistance à la maîtrise d'ouvrage communale
ATPC	Assainissement total porté par la communauté
CAGEC	Cellule d'appui à la gestion communale
CAGECT	Cellule d'appui à la gestion communale et territoriale
CAPA	Cadre partenarial
CCEA	Commission communale de l'eau et de l'assainissement
CEA	Comité eau et assainissement
CEMEAU	Centre des Métiers de l'Eau
CLE	Comité Local de l'Eau
CONAD	Conférence Nationale
CSMOD	cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation
DANIDA	Agence danoise pour le développement international
DGAUEUE	Direction Générale e l'assainissement des eaux usées et excréta
DGCT	Direction générale des collectivités territoriales
DGRE	Direction Générale des Ressources en Eau
DRAH	Direction Régionale de l'Agriculture et de l'Hydraulique
FADEC	Fonds d'Appui au Développement de la Commune –
FPDCT	Fonds permanent pour le développement des collectivités territoriales
GIZ	Coopération Internationale Allemande
GT3/MOC	Groupe thématique 3/ Maîtrise d'ouvrage communale
MAH	Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique
MATDS	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité
MOC	Maîtrise d'ouvrage communale
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONEA	Office National de l'Eau et de l'Assainissement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PACT	Programme d'Appui aux collectivités territoriales
PAGIRE	Plan d'Action de Gestion intégrée des Ressources en Eau
PASEP	Projet d'amélioration du service d'eau potable dans 9 communes du Burkina Faso
PCD-AEPA	Plan Communal de Développement- Approvisionnement en eau potable et assainissement
PEA/BM	Programme eau et assainissement Banque Mondiale
PEA/GIZ	Programme Eau et Assainissement/GIZ
PN-AEPA	Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et Assainissement
PNGT	Programme national de gestion des terroirs
PROGEA/PCL	<i>Projet de renforcement de la gestion des infrastructures hydrauliques d'approvisionnement en eau potable et promotion de l'hygiène et de l'assainissement dans le Plateau Central</i>
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
SCADD	Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SP/PAGIRE	Secrétariat Permanent du plan d'action de gestion intégrée des ressources en eau
STD	Service technique déconcentré
STMEA	Service technique municipal eau et assainissement
TDR	Termes de référence
UAT	Unité d'appui technique
UT	Unité technique
WSP	Programme eau et assainissement de la Banque Mondiale
ZAT	Zone d'appui technique

RESUME

La décentralisation, objet de la Loi n°055/2004/AN du 21 décembre 2004 portant code général des collectivités territoriales dans son ensemble et ses modificatifs, est l'option choisie par le Burkina Faso pour promouvoir le développement local. Elle nécessite de renforcer les capacités humaines financières et organisationnelles des communes. La maîtrise par les acteurs locaux, des mécanismes de construction de l'institution municipale, notamment ceux relatifs à la fourniture des services de base tels que l'eau et l'assainissement, est une des conditions de la réussite. La réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'AEP de 2000, l'opérationnalisation de la politique d'assainissement en milieu rural et semi-urbain, ont mis les communes face à de nouvelles responsabilités et un défi à relever, créer et de gérer les services d'eau et d'assainissement. Ce défi nécessite d'organiser la qualification des organes exécutifs communaux et des élus locaux, de créer un environnement favorable à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale. Ce document capitalise les expériences récentes du Burkina Faso en matière d'assistance à la maîtrise d'ouvrage AEPHA. Il permettra de baliser les expériences des acteurs et de construire une démarche commune et acceptée d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale.

L'étude de capitalisation de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale AEPHA au Burkina Faso a été menée sur la base d'une démarche participative faite de collecte de documents et de d'informations auprès des acteurs. Un premier atelier de brainstorming tenue après la collecte des données et informations et un second pour la restitution de l'étude ont permis d'avoir respectivement un retour d'informations de acteurs et de proposer une démarche pragmatique et à la portée de tous acteurs afin de passer à l'échelle.

Dans la pratique il est demandé aux communes d'inventer et gérer des services d'AEPHA de façon durable dans un environnement multi-acteurs où elles ont retrouvé des acteurs (unités de la gestion communautaire, personnes ressources, associations) qui ont aussi leurs propres agenda qui peuvent être différents compte tenu de l'enjeu politique et la charge sociale des services d'eau et d'assainissement. Elles ne peuvent pas le faire sans une assistance qui leur permette d'assumer leurs prérogatives de maîtrise d'ouvrage. Pour y parvenir la démarche d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, pratique nouvellement introduite par les acteurs, doit être pragmatique et construite sur le terrain avec toutes les parties prenantes. C'est une **démarche de recherche-action** en partenariat où chaque partenaire garde son autonomie mais est engagé dans la poursuite d'un objectif commun.

Sur le plan des capacités, les communes présentent des faiblesses tant organisationnelles, financières qu'en matière de ressources humaines pour exercer cette compétence. Elles ont recours aux

directions régionales du Ministère de l'agriculture de l'hydraulique et des ressources halieutiques ou aux organisations de la société civile notamment les ONGs pour leur apporter l'assistance nécessaire à l'apprentissage de la maîtrise d'ouvrage communale, condition nécessaire à l'exercice des compétences qui leur ont été transférées par la loi. Ces relations sont organisées dans le cadre de conventions de partenariat avec les ONGs internationales et des conventions de collaboration avec les services techniques de l'Etat.

Le nombre de textes d'application de la loi sur le Code Général des Collectivités Territoriales est encore faible. La connaissance et l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale constituent aujourd'hui un enjeu de la décentralisation au Burkina Faso. Les partenaires des communes ont devancé les textes d'application en engageant des actions pour qualifier les communes dans leurs prérogatives d'autorités organisatrices et animatrices de la délivrance des services AEPHA conformément à la loi à travers l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale. Ce document capitalise les expériences du Burkina Faso en matière d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale, volet AEPHA depuis l'adoption de la loi sur les collectivités locales.

Quatre approches ont été imaginées par les acteurs pour soutenir les communes dans la maîtrise et l'exercice de cette prérogative :

- L'approche normative des services de l'Etat et des projets et programmes qui se sont positionnés dans la qualification d'acteurs de proximité pour répliquer à l'échelle les dispositions issues de la réforme du secteur de l'eau;
- L'approche sociale des ONGs internationales œuvrant dans le domaine de l'AEPHA, pour qui la décentralisation a été une opportunité à saisir pour développer les services;
- L'approche par le développement local de certains organismes d'appui dont la méthode est la mobilisation des ressources locales pour l'exercice de la maîtrise d'ouvrage;
- La gestion partagée ou concertée promue respectivement par l'association locale ADAE et l'ONEA qui expérimente un partenariat public-organisation de la société civile ou public-public dans la gestion des services AEPHA en milieu rural et semi-urbain.

Cette période a été très féconde pour la création des mécanismes et outils de la gouvernance locale et la structuration des services d'eau :

- ✓ La mise en place et l'encadrement des commissions communales de l'eau, instance locale de concertation des acteurs communaux pour la gestion des services AEPHA ;
- ✓ La mise en place et l'encadrement des services techniques municipaux d'eau et d'assainissement ;
- ✓ La création et l'animation des Unités Techniques communales ;

- ✓ La production de mécanismes de gouvernance des services d'eau et d'assainissement : conventions de collaboration avec les DRAH, conventions de partenariat avec les services les ONGs internationales;
- ✓ L'approfondissement des contrats d'affermage pour la gestion des AEPS ;
- ✓ La création et le renforcement des AUE dans les villages en tant que maître d'ouvrage délégués dans la gestion des points d'eau villageois
- ✓ La production de mécanismes pour accélérer les décaissements de fonds publics déposés ou non au Trésor Public ;
- ✓ Le renforcement des capacités des municipalités pour la gestion des fonds transférés ou mis à disposition par les partenaires dans le cadre d'appui direct ;
- ✓ L'essai d'adaptation de l'ATPC au contexte des communautés du Burkina Faso.
- ✓ La promotion de l'exercice de la redevabilité par l'animation des journées publiques de dialogue au niveau des communes ;
- ✓ La production de modules de formation pour le renforcement des capacités dans le domaine de la gestion de services d'eau et d'assainissement.

Plusieurs leçons ont été tirées des pratiques d'assistance à la maîtrise d'ouvrage ; l'une d'elle, qui semble la plus importante, est que l'action publique ne peut être durable que si elle est institutionnalisée, levant par la même occasion les confusions constatées autour de la définition de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale. Les éléments capitalisés ont été réaménagés sous la forme d'une démarche d'assistance à la maîtrise d'ouvrage avec des définitions adaptées au contexte du Burkina Faso, dans un cadre mieux organisé.

Les activités de maîtrise d'ouvrage ont été décomposées en processus suivant le cycle de vie et de développement des services AEPHA afin de faciliter l'apprentissage à la maîtrise d'ouvrage : il s'agit de la planification, la mobilisation des ressources, l'organisation institutionnelle, la réalisation des ouvrages, la gestion des services, la régulation. Trois niveaux ont été définis dans l'échelle d'assistance à la maîtrise d'ouvrage: le coaching ou l'accompagnement, l'appui-conseil et la mise à disposition de ressources.

L'institutionnalisation de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale permet de passer à l'échelle, de faire du benchmarking, d'identifier et de disséminer les bonnes pratiques. La conclusion de l'étude ouvre des perspectives et les chantiers futurs dans la construction de l'institution municipale et sa qualification dans l'exercice de ses prérogatives. Les recommandations s'adressent aux décideurs et aux acteurs sur les conditions à créer pour accompagner le développement des activités d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale AEPHA. L'étude propose de réglementer

l'assistance à la maîtrise d'ouvrage au même titre que la délégation de la maîtrise d'ouvrage compte tenu de son importance dans la mise en œuvre de la décentralisation et le pilotage du développement local par les acteurs locaux, ou à défaut de produire un guide de procédures de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Il est recommandé que La Direction Générale des Collectivités décentralisées du Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité, ainsi que les Directions centrales du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (DGRE et DGAEUE) tiennent une feuille de route pour disséminer le contenu de l'étude et mettre en œuvre les recommandations qui en sont issues.

1. INTRODUCTION

Contexte et justification de l'étude

Dans le cadre de la mise en œuvre du PN-AEPA en lien avec les dispositions de La loi N°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code Général des collectivités Territoriales et ses modificatifs, les communes ont un rôle essentiel dans le développement des services d'eau, d'assainissement et d'hygiène en tant que maîtres d'ouvrage de ces services sociaux. Ces missions leur ont été concrètement dévolues par le Gouvernement à travers les textes portant transfert effectif des compétences et des ressources adoptés en Mars 2009 et de nos jours l'ensemble des protocoles d'opération ont été signés entre les Gouverneurs de Région (représentant l'Etat central) et les Communes respectives.

Cependant le niveau d'implication des communes dans le processus de mise en œuvre du PN-AEPA diffère d'une commune à une autre selon les capacités, les opportunités de financement des volets AEPA des Plans Communaux de Développement (PCD-AEPA) et le dynamisme des partenaires et autres acteurs de développements exprimés au niveau local. Plusieurs expériences d'accompagnement des communes sont en cours soutenues par différents partenaires au développement: Programme Eau et Assainissement de la Banque Mondiale (WSP), Programme Eau et Assainissement de la GIZ, les ONG WaterAid, Eau Vive, Plan Burkina et Helvetas, l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA), le Centre Régional pour l'Eau Potable et l'Assainissement à faibles coûts (CREPA), la CAGEC de la Coopération Suisse, le Programme National de Gestion des Terroirs (PNGT) sur financement de la Banque Mondiale , etc. Ces expériences multiformes et fort intéressantes se mènent jusqu'alors soit à titre pilote, soit à l'échelle nationale, régionale ou locale mais sans opportunité réelle de partage d'expériences avec l'ensemble des acteurs et partenaires attitrés.

Dans ce contexte, il s'avère difficile voire impossible aux structures compétentes d'organiser la mise en cohérence et de capitaliser ces différentes initiatives en vue de contribuer à faciliter et assurer un meilleur impact sur le terrain de la mise en œuvre du PN-AEPA et du Code Général des Collectivités Territoriales. C'est ainsi que dans le contexte du Cadre Partenarial (CaPa) en tant que instance de dialogue sectoriel et de suivi-évaluation de la mise en œuvre du PN-AEPA entre le Gouvernement et les partenaires au développement, le groupe thématique sur la Maîtrise d'Ouvrage Communale (GT3/MOC), parmi les cinq autres mis en place, veut s'investir à documenter, analyser et capitaliser

ces différentes expériences et leçons pertinentes du terrain pour davantage renforcer les capacités d'intervention des communes.

Objectifs et résultats attendus

A mi-parcours de la mise en œuvre du PN-AEPA, il s'avère nécessaire de capitaliser les expériences multiformes d'assistance aux communes pour l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale au Burkina Faso. Cette capitalisation servira au montage d'une stratégie de mise en cohérence et en synergie des approches et des moyens. En outre, elle facilitera le renforcement des capacités des acteurs pour : (i) la mise en œuvre réussie du PNAEPA, (ii) l'accélération des OMD en matière d'eau et d'assainissement au Burkina Faso, (iii) la préparation des communes pour une maîtrise d'ouvrage efficace et pour assurer la durabilité des services et des investissements.

Objectif Général

Contribuer au renforcement des capacités des communes dans la maîtrise d'ouvrage en matière d'eau potable, d'hygiène et d'assainissement.

Objectifs Spécifiques

Les objectifs spécifiques sont ci-dessous indiqués :

- Définir le concept de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale en matière d'AEPHA ;
- Documenter et apprécier les expériences et leçons pertinentes des pratiques et initiatives en matière d'AMOC au Burkina Faso ;
- Capitaliser et diffuser les conclusions de l'étude en vue d'en tirer meilleur profit pour le renforcement des capacités des communes en matière de maîtrise d'ouvrage des services AEPHA.

Résultats attendus

- ✓ Un rapport de capitalisation validé par le GT3/MOC et comprenant : Le concept d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale ;
- ✓ Des expériences d'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale ;
- ✓ Une analyse des expériences d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale ;
- ✓ Les contraintes/blocages et les opportunités de renforcement de la maîtrise d'ouvrage communale ;

- ✓ Des éléments de réflexions pour encadrer et optimiser l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communal et saisir les opportunités de renforcement des capacités en matière de maîtrise d'ouvrage communale des services AEPHA.

Méthodologie de l'étude

Le Consultant a utilisé une approche par processus afin de rendre lisible la dévolution des rôles et la création des synergies efficaces entre les acteurs. Les actions menées par les acteurs dans le cadre de programmes et projets ont été désagrégées en vue de déterminer à chaque fois l'acteur principal assisté, les changements observés et le niveau d'appropriation atteint, les structures créées, la production de documents et outils utiles à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale en matière d'AEPHA.

L'étude s'est déroulée en deux phases et quatre (4) étapes. La première phase est une phase exploratoire au cours de laquelle les documents et les rapports sur les expériences en matière d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale ont été collectés et dont la synthèse a permis d'avoir une définition telle qu'elle est pratiquée au Burkina Faso; cette phase s'est terminée par l'atelier de brainstorming et le rapport provisoire de capitalisation. La deuxième phase a consisté en la rédaction du document de capitalisation utilisable par les acteurs dans la réalisation de leurs activités quotidiennes.

Etape n°1 : Activités de démarrage : note méthodologique

Etape n°2 : Recherche documentaire et analyse des rapports d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Etape n°3 : Atelier de brainstorming sur les expériences d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Etape n°4 : Elaboration d'un document de capitalisation de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Tableau 01: Dates clés dans la conduite de l'étude

Etape	Date
Signature du contrat	07/03/2011
Dépôt de la note méthodologique	08/02/2011
Rencontre d'approbation de la note méthodologique	24/02/2011
Dépôt du rapport préliminaire	26/03/2011
Atelier de brainstorming	26 & 27/04/2011
Dépôt du rapport provisoire	17/05/2011
Atelier de restitution de l'étude	03/06/2011

La liste des sources documentaires collectées et exploitées par le Consultant se trouve en Annexe.

Les données primaires ont été collectées auprès des acteurs subdivisés en quatre groupes : (i) les acteurs décisionnels la décentralisation (DGCT, DGRE, DGAUE, les ONG internationales de soutien, les partenaires techniques et financiers), (ii) les services techniques déconcentrés qui sont chargés de veiller à la mise en œuvre de la maîtrise d'ouvrage communale et (iii) les communes.

Au niveau communal, les informations ont été collectées auprès des autorités communales elles-mêmes, les services techniques des communes lorsqu'elles existent, les élus locaux, les projets avec composante « assistance à la maîtrise d'ouvrage », ONGs et associations locales, les AUE, les CVD, les prestataires de services auprès des communes.

Au total les informations ont été collectées auprès de vingt cinq (25) institutions et structures de projets et programmes sur la base d'entretiens avec plus de cinquante (50) personnes individuellement ou en focus groups et agissant dans le cadre de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale. La liste des personnes rencontrées est en annexe 02. Chaque acteur ou groupe d'acteurs a été interrogé sur le ou les processus auxquels il(s) a (ont) participé à la mise en œuvre. Un atelier de brainstorming tenu les 26 et 27 avril 2011 à Ouagadougou a permis de dégager des consensus sur les contenus des différents concepts.

Contraintes et difficultés rencontrées

La mission a été conduite selon une démarche fortement participative avec des contraintes de coordination entre les différentes parties prenantes. Il faut souligner deux difficultés majeures :

- Le retard pris dans la tenue des rencontres relatives à l'approbation de la note méthodologique et la rencontre de brainstorming ;
- L'indisponibilité de certains acteurs pour les rencontres à cause de leurs contraintes de calendrier ;
- La difficulté de rentrer en possession de données chiffrées compte tenu de la spécificité de l'activité d'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Malgré ces contraintes et difficultés, la mission a été réalisée conformément aux termes de référence. Le présent rapport répond aux termes de référence et permet de mesurer le chemin parcouru par les acteurs dans l'accompagnement de la décentralisation et la gestion décentralisée des services d'eau potable, d'hygiène et d'assainissement et d'assigner les tâches pour l'approfondissement des expériences d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale AEPHA. Outre

l'introduction qui situe la problématique telle que ressortie au cours de l'étude, les résultats obtenus sont exposés en trois parties :

La première partie décrit le contexte de la délivrance des services AEPHA et les pratiques actuelles d'assistance à la maîtrise d'ouvrage AEPHA : les points suivants sont développés :

- Le contexte de la délivrance des services AEPHA
- Les expériences d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale
- L'analyse des approches d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale AEPHA ;
- Les contraintes, les blocages et les opportunités.

La deuxième partie présente la synthèse des différents processus, conceptualisée sous la forme d'une démarche qui permet aux acteurs de passer à l'échelle et de partager leurs expériences futures dans un cadre mieux organisé :

- Définition des concepts
- Définitions contextualisées
- Méthodologie d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale AEPHA

La troisième partie est relative à la conclusion de l'étude qui ouvre les perspectives et les chantiers futurs. Les recommandations s'adressent aux acteurs et aux décideurs sur les conditions à créer pour accompagner le développement des activités d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale AEPHA.

2. LES PRATIQUES D'ASSISTANCE A LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE

2.1 Le contexte de la délivrance des services d'eau potable d'hygiène et d'assainissement

L'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale

La maîtrise d'ouvrage communale s'inscrit dans (i) de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCADD) qui fixent les objectifs de développement , (ii) le code général des collectivités territoriales (CGCT) qui définit le mode de gouvernance du développement local, (iii) la politique et la stratégie nationales en matière d'eau, (iv) la politique et la stratégie nationale en matière d'assainissement et (v) la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable en milieu rural et semi-urbain adoptée en 2000.

L'accès à l'eau potable a été érigé en droit fondamental de l'homme, essentiel au plein exercice du droit à la vie lors de la 108^{ème} séance plénière de l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies (ONU) tenue le 28 juillet 2010. Cette disposition renforce la nécessité d'accélérer la poursuite des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) en appuyant les acteurs locaux afin qu'ils jouent leur rôle d'acteurs de proximité dans la fourniture des services AEPHA. Le Burkina Faso, pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015, a élaboré un vaste programme d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement (PN-AEPA 2005-2015). Une revue conjointe entre le gouvernement et ses partenaires, évalue chaque année à travers des groupes thématiques (GT), l'atteinte des objectifs et approuve la programmation pour l'année suivante. L'un des défis majeurs de l'accès à l'eau potable et l'assainissement est le maintien de la continuité du service sur le long terme au Burkina Faso. Les taux de non fonctionnalité des ouvrages restent élevés : 25% pour les PMH, 36% pour les AEPS (Revue Conjointe PN-AEPA & PAGIRE, Février 2010). Les communes ont reçu la compétence de créer et de gérer les services d'eau et d'assainissement au terme de la loi portant code général des collectivités locales ainsi que ses modificatifs, faisant d'elles des maîtres d'ouvrage par voie de conséquence. Sur le plan des capacités, les communes présentent des faiblesses tant organisationnelles, financières qu'en matière de ressources humaines pour exercer cette compétence. Elles ont recours aux Directions Régionales du Ministère de l'agriculture et de l'hydraulique ou aux organisations de la société civile notamment aux ONGs pour leur apporter l'assistance nécessaire à l'apprentissage de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale. Ces actions d'appui, de conseil ou tout simplement d'informations ne sont encadrées ni par un texte légal, ni par une directive commune, ni sur le terrain. Cette situation met en évidence la nécessité d'organiser et de cadrer ces actions afin de qualifier les communes et les doter de pouvoir décisionnel pour exercer la maîtrise d'ouvrage communale. Si les notions de

maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'ouvrage déléguée sont relativement bien définies dans le contexte du Burkina Faso, celle d'assistance à la maîtrise d'ouvrage que les acteurs tentent de mettre en pratique dans la délivrance des services d'AEPA est encore floue. Il devient alors utile d'analyser le jeu des acteurs dans les actions pilotes qui a permis de produire des résultats afin d'en tirer les méthodes et outils de coproduction des services au-delà des cadres juridiques et réglementaires et des contrats formels. Il s'agira aussi de voir comment, face aux contraintes du temps de réalisation des projets et des programmes, les parties prenantes ont pu concilier l'apprentissage des acteurs communaux et la tentation de se substituer à eux.

Trois ministères sont impliqués dans la gestion décentralisée des services d'AEPHA :

- Le Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la sécurité
- Le Ministère de l'économie et des finances
- Le Ministère de l'agriculture et de l'hydraulique.

La maîtrise d'ouvrage communale est définie dans les textes législatifs et réglementaires qui couvrent l'ensemble des processus de délivrance du service. Cependant le niveau d'implication des acteurs locaux restent à définir afin d'assainir le jeu des acteurs.

L'environnement juridique et réglementaire

Encadré n°01 : cadre de mise en œuvre du PN-AEPA

Dans le cadre du PN-AEPA les collectivités territoriales sont reconnues dans leurs rôles de maîtres d'ouvrage et les DRAHRH se doivent de les assister dans cette mission et dans la recherche des actions de pérennisation des ouvrages réalisés.

... Toutes les interventions du PN-AEPA en milieu rural et en milieu urbain s'inscrivent dans cette stratégie et créent un point d'ancrage au niveau des collectivités locales. (*Manuel d'exécution du PN-AEPA, page 22*).

La maîtrise d'ouvrage communale, est encadrée par les textes de loi et décrets suivants :

- Loi n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant code générale des collectivités territoriales au Burkina Faso ensemble et ses modificatifs
- Décret n°2008 – 173/PRES/PM/MEF du 16 avril 2008 qui organise les conditions des achats publics
- Décret n°2008 – 374/PRES/PM/MEF du 2 juillet 2008 portant réglementation de la délégation de la maîtrise d'ouvrage
- Décret n°2000-514/PRES/PM/MEE du 3 novembre 2000 portant cadre d'application de la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable.

L'AEPHA a demeuré malgré les différentes modifications une compétence transférée avec une ouverture pour la participation d'autres acteurs pour le développement des services, les communes

gardant l'essentiel de la responsabilité. En application du décret n°2009-107/PRES/PM/MATD/MAHRH/MEF/MFPRE portant transfert des compétences et des ressources de l'état aux communes dans les domaines de l'AEPA, l'arrêté interministériel n°2009-019/MATD/MEF/MAHRH du 5 mars 2009 portant dévolution du patrimoine de l'état aux communes dans le domaine de l'AEPA a été signé. Un protocole type d'opération de transfert des compétences des ressources a été élaboré pour être signé entre chaque commune représentée par son Maire et l'état représenté par le gouverneur de la Région dont elle relève. A ce jour, toutes les communes ont signé leur protocole d'opération. Ces dispositions ouvrent juridiquement la voie à la structuration d'une administration communale capable de prendre en charge les questions d'AEPHA.

Pour accompagner le processus de décentralisation, le Ministère chargé de la décentralisation s'est doté d'un cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation (CSMOD). La Conférence Nationale de la décentralisation (CONAD) est l'instance de dialogue et d'évaluation des résultats.

Dans ces nouveaux textes, la maîtrise d'ouvrage est restée restreinte à la définition classique qui la limite à la conception et la construction des ouvrages. Les mécanismes de transfert de compétences et de leur exercice ont toutes présumé une capacité préexistante de maîtrise d'ouvrage au niveau des communes qu'il faut doter d'outils et de méthodes de travail.

Le Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique a produit à travers ses directions centrales (DGRE & DGAEUE) plusieurs documents de méthodes et d'outils opérationnels relatifs à l'élaboration des PCD-AEPA, la gouvernance des services d'eau en milieu rural, la maîtrise d'œuvre sociale, la contractualisation de la gestion des AEPS, en vue d'aider les communes à exercer leur rôle de maîtres d'ouvrage du volet AEPHA.

Il n'existe donc pas de réglementation ni de procédures écrites pour accompagner les nouvelles communes dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage des compétences qui leur ont été transférées.

Les arrangements institutionnels

Au Burkina Faso l'administration du territoire est subdivisée en trois niveaux de déconcentration de (la Région, la Province, le Département) et deux niveaux de décentralisation (la Région et la commune). En ce qui concerne les services techniques de l'Etat, on peut noter que le secteur de la santé qui a des actions dans l'hygiène publique est représenté jusqu'au niveau local par la présence des centres de santé qui couvrent des zones géographiques regroupant quelques villages. Les relations entre ces structures et les hygiénistes et autres animateurs recrutés le plus souvent par les projets et programmes AEPHA sont très peu formels.

La gestion du secteur de l'eau est assurée par le Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique. L'administration centrale de l'approvisionnement en eau potable et assainissement en milieu rural

est assurée par trois structures qui sont la Direction Générale des Ressources en Eau (DGRE) en charge de l'AEP, la Direction Générale de l'Assainissement des Eaux Usées et Excrétas (DGAEUE) ; le SP/PAGIRE, structure de mission spécifique, est chargée d'organiser la gestion des ressources en eau en accompagnant la création des agences de l'Eau et la mise en place de ses structures locales que sont les CLEs. L'application de la politique nationale de l'AEPHA est assurée par treize (13) Directions Régionales de l'Agriculture et de l'Hydraulique (DRAH), relayées par les quarante cinq (45) directions provinciales, des ZAT au niveau départemental ou communal et des UAT par groupes de cinq à huit villages. Dans le cadre de la décentralisation, les DRAH sont appelées à assurer le rôle régalién de l'Etat dans l'AEPHA et un appui-conseil aux communes afin de qu'elles assument au mieux leurs prérogatives de Maître d'Ouvrage en zones rurales et semi-urbaines.

En milieu urbain, l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA) a la responsabilité de développer le secteur de l'AEPA dans le cadre de son contrat-plan avec l'Etat, en relation avec les collectivités territoriales.

2.2 Les expériences d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale au Burkina Faso

Le concept d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Les pratiques de maîtrise d'ouvrage communale et d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale du volet AEPHA se généralisent au Burkina Faso. Les interventions des acteurs couvrent géographiquement 43% des communes, disséminées dans 80% des Provinces. Elles sont présentes dans 100% des Régions du pays (tableau 02).

Tableau 02 : Couverture géographique des interventions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage

Région	Couverture	
	Provinces	Communes
Boucle du Mouhoun	5	15
Cascade	1	9
Centre-Est	3	24
Centre	1	5
Centre-Nord	3	28
Centre-Ouest	3	8
Centre-Sud	1	2
Est	4	6
Hauts-Bassins	2	4
Nord	3	9
Plateau Central	3	10
Sahel	3	5
Sud-ouest	4	28
Total	36	153
Total (%)	80%	43%

Source : Enquête Répertoire des structures impliquées dans des actions d'AMOC en AEPHA

Il y a des différences notables dans l'appréciation du contenu de la maîtrise d'ouvrage et de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Le rapport sur les « structures impliquées dans les actions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage des services AEPA (février 2011) » l'indique et les entretiens avec les acteurs le confirment. Dans un contexte de faiblesse des maîtres d'ouvrages communaux, certains acteurs considèrent pratiquement que même les prestations de services au maître d'ouvrage (réalisations d'ouvrages, maîtrise d'œuvre, maîtrise d'ouvrage déléguée) sont de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Les activités de veille pour l'application des procédures, l'atteinte des indicateurs de projets et programme ainsi que la reddition sincère des résultats pour le compte de bailleurs de fonds dans le cadre de financement extérieurs sont souvent aussi considérées comme de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage ; ces activités sont exercées par des ONGs ou des sociétés privées. Par contre le segment relatif au suivi et le contrôle de l'exploitation des ouvrages pour la fourniture des services est peu évoqué.

Les informations recueillies et les entretiens directs avec les acteurs de déclinent la maîtrise d'ouvrage en six (6) processus majeurs (voir tableau 03).

Tableau 03 : Liste des processus de maîtrise d'ouvrage identifiés par les acteurs

Thèmes généraux	Principales responsabilités
Planification locale du secteur de l'AEPA	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des PCD, des PCD-AEPA ou des PSA - Elaboration de plan d'investissements Eau et/ou Assainissement
Réalisation des ouvrages	<ul style="list-style-type: none"> - Contractualisation des études - Contractualisation des entreprises de travaux - Suivi, contrôle et évaluation
Gestion des ouvrages	<ul style="list-style-type: none"> - Système d'exploitation et de maintenance des ouvrages existants : affermage, organisation des AUE, structuration des services dans le milieu rural, contractualisation des artisans réparateurs
Recherche de financement	<ul style="list-style-type: none"> - Marketing du PCD-AEPA - Elaboration de projets spécifiques pour financement auprès de bailleurs de fonds
Renforcement des Capacités	<ul style="list-style-type: none"> - Construction des capacités politiques et stratégiques des responsables communaux - Construction des capacités managériales et opérationnelles des responsables communaux - Dotation en ressources humaines et matérielles
Gouvernance Locale	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation de journées de dialogue communal - Dynamisation du cadre communal de concertation

Source : Rapports divers et entretiens directs avec les acteurs

Les assistances à la maîtrise d'ouvrage communale déclarées par les acteurs consistent en la substitution au maître d'ouvrage, la maîtrise d'ouvrage déléguée, le coaching/ l'accompagnement, l'appui-conseil à la demande ou la simple mise à disposition de ressources documentaires. L'assistant à la maîtrise d'ouvrage est un partenaire privilégié du maître d'ouvrage qu'il conseille dans ses prises

de décision ; des confusions sont constatées avec les maîtres d'œuvre qui ont des mandats et de champs limités à la réalisation d'un projet avec des obligations de résultats inscrits dans leur contrat. Dans certaines « assistances à la maîtrise d'ouvrage », l'accent est surtout mis sur le renforcement des capacités en espérant que les acteurs seront suffisamment autonomes pour exploiter les compétences acquises au cours des séances de formations. Il est caractéristique de constater que l'AMOC fait l'objet de préoccupation et de considération par l'ensemble des acteurs dans toutes les régions du Burkina Faso. Les stratégies de contournement des administrations locales, jadis courantes, font place de plus en plus à des attitudes de sollicitations et de coopération avec les communes, qui se chargent souvent à l'occasion de rappeler certains partenaires à l'ordre surtout ceux de la coopération décentralisée.

Plusieurs partenaires de l'Etat et des collectivités ont compris l'enjeu de la maîtrise d'ouvrage locale pour le développement local et participent activement à assister les communes dans l'apprentissage de l'exercice de ces prérogatives.

Les approches d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

L'analyse de l'expérience par type d'approche est plus pertinente que celle par projet ou programme dans la mesure où aucun d'eux n'a adressé la totalité des processus de maîtrise d'ouvrage. Chaque approche sera illustrée par des exemples qui ont permis de créer des outils et des méthodes de bonnes pratiques, facteurs de réussite ou source de leçons importantes à tirer pour approfondir l'efficacité et l'efficience de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Les quatre approches qui se distinguent le plus sont les suivantes :

- L'approche normative des services de l'état et des projets et programmes ;
- L'approche sociale des ONGs internationales dans la délivrance des services AEPHA ;
- L'approche par le développement local de certains organismes d'appui ;
- La gestion partagée ou concertée.

▪ L'approche normative des services de l'Etat et des projets et programmes

L'approche normative des services de l'Etat et des projets et programmes consiste à mettre en place les structures prévues par la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'AEPA adopté en 2000 en utilisant de façon créative les outils produits par l'administration du secteur de l'eau, puis en travaillant à lever de façon concertée les obstacles à l'expression des communes dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage. Ces obstacles sont liés à la faiblesse interne des communes tant en matière de ressources humaines que financières, l'absence de mécanismes de mobilisation des

fonds mis à disposition au Trésor Public, la capacité insuffisante de gestion des communes ou de réalisation des prestataires locaux.

- **Le Programme pilote d'Application de la Réforme** du système de gestion des infrastructures hydrauliques en milieu rural et semi-urbain (PAR, 2003 – 2010) : c'est un projet pilote d'application de la réforme de la gestion de l'eau en milieu rural adopté en 2000. Dans la zone de concentration du Programme (33 communes et 1000 villages dans les Provinces de Oudalan, Seno, Soum, Yagha et Gnagna), Il s'est agi d'utiliser les services d'un maître d'œuvre pour remettre les installations à niveau, installer les structures de gestion du service et transférer la maîtrise d'ouvrage aux communes par le biais de la formation des acteurs clés et la sensibilisation des usagers. Cette expérience a conclu à la nécessité d'approfondir la formalisation des relations entre les parties prenantes durant l'exploitation des ouvrages afin de mieux les mobiliser pour soutenir financièrement la viabilité du service. Les cotisations mobilisées au moment de la création des points d'eau ont été réutilisées pour financer une maîtrise d'œuvre sociale pendant un an, mais n'a pas suffi à pérenniser la continuité du service d'eau. Le rapport bilan et enseignements du PAR indique que les communes ont besoin de mobiliser une assistance à la maîtrise d'ouvrage de proximité capable non seulement d'appuyer l'animation pour la constitution des AUE mais aussi pour les aider dans la contractualisation, le suivi et le contrôle des relations contractuelles. C'est une des conditions de la pérennisation du système de gestion qu'elles ont mis en place. Ces constats mettent en évidence le besoin de créer un service communal de l'eau capable de relayer et d'informer les autorités communales. Les communes ont surtout besoin d'un accompagnement pour construire les institutions municipales capable de prendre en charge la maîtrise d'ouvrage (voir encadré n°02).

Encadré n° 02: constat sur le suivi post-projet du PAR

Le programme d'application de la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques en milieu rural et semi-urbain a démarré en 2003 a bouclé sa phase opérationnelle le 30 juin 2009 et a engagé depuis le 1^{er} juillet 2009, une phase post-projet de consolidation d'une durée de 13 mois.

En juin 2010, après 12 mois de suivi-post projet réalisé auprès de 33 communes dans quatre (4) provinces des régions de l'Est et du Sahel, le Bureau d'études ANTEA fait le constat suivant : « le recouvrement des redevances n'est pas suivi par les premiers responsables des communes. Les délais de paiement des factures des maintenanciers sont trop longs. L'activité de suivi des PMH s'en trouve affectée.

Les responsables communaux ne mesurent pas la portée des engagements contractuels pris et tardent toujours à engager le suivi de leurs PMH, malgré les multiples rappels » (Programme d'application de la réforme rapport de capitalisation)

- **PEA/GIZ pour les centres semi-urbains** dans la Boucle du Mouhoun (Boromo/Poura/Fara), le Centre-Ouest (Léo), les Hauts- Bassins (Houndé) et le Sud Ouest (Gaoua/Diébouyou) : c'est un programme de 10 ans qui est subdivisé en trois phases : planification concertée (2006-2008), structuration des services (en cours actuellement : 2009-2012), suivi et consolidation des acquis (prochaine phase : 2013-2015). La stratégie consiste à mobiliser l'expérience de l'opérateur historique de l'eau et de l'assainissement qu'est l'ONEA dans un cadre partenarial, à créer un environnement institutionnel favorable à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale en apportant un appui à la DGRE, la DGAEUE, les DRAH concernées et au CEMEAU/ONEA pour la qualification des personnels. L'apprentissage des communes en matière de gestion des ressources financières se fait à travers des appuis financiers directs déposés au Trésor Public et le décaissement suivant des procédures construites localement : les chèques sont encaissés localement à la Direction locale du Trésor qui peut alors ordonner les dépenses, sans attendre une consigne de la Direction Générale du Trésor Public. Outre la mise en place des structures prévues par la Réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'eau potable et d'assainissement, l'expérience a permis de créer des mécanismes locaux de mobilisation des fonds Trésor et d'amorcer la construction de l'institution municipale par la création progressive de services techniques municipaux en charge prioritairement de l'AEPHA. Des conventions de collaboration pour un appui-conseil ont été déjà signées entre la DRAH du Sud-ouest et les communes de Gaoua et Diébougou ; les relations avec la DRAH sont désormais organisées dans des cadres formalisés avec obligation de résultats.
- **Expérience de PADSEA II dans 3 DRAHs** : la stratégie de ce programme financé par DANIDA a consisté à assurer le coaching d'acteurs de proximité que sont les DRAH (Boucle du Mouhoun, Centre-Est et Nord) dans la conduite de la maîtrise d'ouvrage au cours de projets supports afin de renforcer leurs capacités. Elles sont chargées ensuite de répliquer et de pérenniser l'assistance à la maîtrise d'ouvrage aux communes qui sont dans leurs régions. Les DRAH exerceront leur rôle régalien tout en continuant d'apporter leur appui aux structures communales. Les activités ont été concentrées sur la création des ouvrages d'eau potable et d'assainissement (passation des contrats, suivi et contrôle des réalisations, réceptions des ouvrages) et la passation des contrats de gestion des services d'eau potable. Les savoir-faire dispensés et les outils créés au cours de ce programme continuent d'être utilisés par les DRAH concernés avec succès auprès des communes qui sollicitent leur appui. C'est le cas par exemple de la Commune de Tenkodogo qui a exprimé toute sa satisfaction quant aux appuis qu'elle reçoit de la DRAH du Centre Est.
- **Expérience PROGEA/PCL** : Il s'agit de mettre en place les AUE dans les différents villages, de les accompagner pendant deux ans dans la structuration et la mise en relation entre partenaires de

la provision du service à partir de mai 2011. Mais d'ores et déjà certaines communes comme Dapélogo posent le problème de la création d'un service communal de l'eau capable de gérer et de suivre professionnellement les activités des AUE et des artisans réparateurs. La réforme assigne un rôle aux communes mais est muette sur l'organisation interne des Mairies pour prendre en charge cette question.

- **Mission d'assistance à 12 communes à exercer la maîtrise d'ouvrage communale en approvisionnement en eau et assainissement (mai 2010 – mars 2011)** : c'est un projet qui a été piloté par la DGRE et la DGAEUE sur un financement du PEA/Banque mondiale. Les trois résultats importants obtenus par ce projet sont l'information et le renforcement des capacités des parties prenantes, l'appropriation du PCD-AEPA à l'échelle des acteurs des communes. Dans le rapport il est recommandé de capitaliser les expériences d'AMOC en vue d'aboutir à une réglementation au niveau national à l'instar de la délégation de maîtrise d'ouvrage. Il le pose en termes d'urgence pour traduire en réalités l'exercice des compétences transférées, l'utilisation efficace des fonds mis à disposition et l'assurance de la continuité des services.
- **Programme National de Gestion des Terroirs (PNGT2)** est un programme qui agit en tant que maître d'ouvrage délégué pour le compte de l'Etat burkinabè. Il est financé par la Banque Mondiale. Il travaille sur la base de contrat de performance avec les communes. Le PNGT 2 intervient sur trois segments de la création et la gestion des services d'eau, à savoir la planification, la mobilisation des ressources et la réalisation des ouvrages. Ce sont les Conseils Municipaux qui sont les porteurs des projets pour le compte des communautés villageoises. La maîtrise d'ouvrage est assurée par la Mairie qui reçoit de la part du programme une assistance pour organiser et supporter les charges financières relatives à l'activité de maîtrise d'ouvrage. La difficulté essentielle réside dans l'absence d'accumulation de l'expérience d'AMOC due au fait que les formations s'adressent à des élus qui sont appelés tôt ou tard à quitter leur position. Le programme intervient très peu dans la structuration des services.
- **Approche sociale des ONGs internationales de la délivrance des services AEPHA**

La décentralisation et le choix de la gestion décentralisée des services d'eau et d'assainissement en milieu rural et semi-urbain ont été utilisés comme une opportunité de développement des services AEPHA : Les mécanismes de gouvernance créés ainsi que la structuration des services d'eau respectent la légalité mais va souvent au-delà de ceux proposés par la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques, l'opérationnalisation de la politique d'assainissement en milieu rural et semi-urbain et les textes d'application existants du code général des collectivités territoriales. Plusieurs ONGs dont les plus actives (WaterAid, Eau Vive, Helvetas, Plan International) et leurs partenaires locaux se sont lancées dans la création des outils et méthodes nécessaires à la mise en

œuvre de la gestion décentralisée des services d'eau potable, d'hygiène et d'assainissement. Les méthodes et les outils les plus importants créés à l'occasion de la mise projets et programmes sont les suivants :

- ✓ La mise en place et l'encadrement des commissions communales de l'eau et de l'assainissement, instance locale de concertation des acteurs communaux pour la gestion des services AEPHA ;
- ✓ La mise en place et l'encadrement des services techniques municipaux d'eau et d'assainissement ;

Encadré n°03 : La commission communale de l'eau et l'assainissement

La Commission Communale de l'Eau et de l'Assainissement est un cadre de concertation mis en place par arrêté municipal et comprenant l'ensemble des acteurs pouvant appuyer les communes à exercer les compétences en matière d'AEPA. C'est une instance de dialogue chargée de renseigner les décisions du conseil municipal e de vérifier l'exécution de ces dernières en organisant la participation de toutes les parties prenantes (Eau vive, 7 communes du PASEP).

- ✓ La création et l'animation des Unités Techniques communaux ; (voir encadré n°04)
- ✓ La production de mécanismes de gouvernance des services d'eau et d'assainissement : convention de collaboration avec les DRAH convention de partenariat avec les ONGs internationales;
- ✓ L'approfondissement des contrats d'affermage pour la gestion des AEPS ;
- ✓ La production de mécanismes pour accélérer les décaissements de fonds publics ou placés au Trésor Public (voir annexe 03);
- ✓ L'accompagnement de l'apprentissage des municipalités pour la gestion des fonds transférés ou mis à disposition par les partenaires dans le cadre d'appui direct ;
- ✓ L'essai d'adaptation de l'ATPC au contexte des communautés du Burkina Faso.
- ✓ La promotion de l'exercice de la redevabilité par l'animation des journées publiques de dialogue au niveau des communes (voir encadré n°05) ;
- ✓ La production de modules de formation pour le renforcement des capacités.

Encadré n°04 : Journée public de dialogue

Unité technique communale

Une unité technique communale est composée de personnes volontaires issues des services techniques déconcentrés de l'Etat et des acteurs locaux au niveau de la Mairie. Elle est dotée de matériel logistique (mobylette ordinateur) et ressources financières pour le fonctionnement, accordés par WaterAid. Les unités techniques ont pour rôle de :

- Faciliter le transfert des compétences prévu par la loi
- Permettre aux Conseil Municipal d'assurer pleinement leurs rôles de maitres d'ouvrage
- Aider à la mise en place d'un système de planification participative,
- Faciliter la mobilisation des ressources et leurs gestions
- Assurer la pérennité de l'action communale
- Mettre en place une synergie au niveau local des acteurs de l'AEPA
- Aider les conseils dans la préparation de leurs Plans annuels d'investissement
- Assurer la durabilité des actions de développement et la bonne gouvernance. (Water Aid – Burkina Faso)

Encadré n°05 : Journée public de dialogue

Le Dialogue communal

Le Dialogue communal vise à promouvoir la bonne gouvernance au niveau local à travers la création d'un cadre de concertation et de dialogue entre les autorités locales et les populations. L'essence de la concertation dans ce dialogue est de rendre les fournisseurs et les élus locaux comptables de leurs actions d'une part et de permettre aux citoyens d'exercer leurs droits, devoirs en formulant des questions d'interpellation d'autre part. L'objectif visé est d'institutionnaliser des mécanismes de dialogue et de négociation au sein des communes qui permet une étroite collaboration et un partage de responsabilité entre citoyen, élus et prestataires pour des services plus durables.

La méthodologie utilisée est de renforcer les capacités des communautés sur leurs droits et devoirs, d'amener les communautés à faire l'évaluation des services fournis et d'interpeller les gouvernants et les prestataires de service dans la localité lors d'une journée convenue de commun accord.

Un jury est mis en place pour la collecte des questions dans tous les villages/ quartiers de la commune. Les questions sont traitées et soumises au conseil municipal pour apporter des réponses lors de la Journée de Dialogue. Un rapport est ensuite produit avec les engagements de différentes parties et un comité de suivi mis en place pour le suivi des actions et la tenue de la prochaine rencontre d'interpellation.

Cette approche a été testée et est en marche dans les communes de Ramongo et Imasgho où WaterAid intervient avec son partenaire AMUS. Les leçons tirées de la mise en œuvre de ce projet montrent que le dialogue communal :

- est un instrument précieux qui va aider les gouvernants locaux dans la mise en œuvre du PCD.
- améliore la qualité de la communication entre les partenaires du secteur de l'AEPHA et constitue un cadre qui permet de gérer les conflits.
- renforce l'implication des communautés dans la gestion des infrastructures d'AEPHA
- est une bonne perspective pour garantir pour la durabilité des services fournis

(WaterAid –Burkina Faso)

▪ L'approche par le développement local de certains organismes d'appui

- **Les Etablissement Publics Communaux de Développement (EPCD).** La coopération suisse finance depuis 1992 un appui à la maîtrise d'ouvrage dans trois villes moyennes du Burkina Faso (Koudougou, Ouahigouya et Fada N'Gourma). Une structure de coordination, la CAGEC, a été chargée de la mise en place des EPCD au niveau de chaque commune et le suivi de leurs activités. Les Etablissements Publics Communaux pour le Développement (EPCD) administrés sous la présidence des municipalités sont « des établissements publics administratifs créés par les municipalités, possédant une personnalité juridique propre, jouissant d'une autonomie financière et dont le patrimoine ne peut être dissocié de celui des municipalités qui les ont créés ». Les EPCD se sont occupés de trois domaines : les infrastructures marchandes (marchés centraux, marchés à bétails, abattoirs), l'assainissement et l'appui institutionnel. L'idée maîtresse est d'enrichir les communes concernées par des investissements dans les services marchands afin de leur donner les moyens pour mener leur propre politique d'investissement, exerçant par la même occasion la maîtrise d'ouvrage. Un des résultats visibles est la construction d'un lycée à Ouahigouya entièrement financée sous la maîtrise d'ouvrage de la commune. Un Fonds d'Appui au Développement de la Commune, FADEC, a été créé dans chaque commune et qui reçoit les ressources mobilisés pour les investissements après avoir assuré les charges d'exploitation des

infrastructures marchandes et le service éventuel de la dette. Ce fond pourrait être abondé par les partenaires financiers de la Commune. Les EPCD ont connu des évolutions diverses. La commune de Fada N’Gourma a fait de l’EPCD son « service technique » pendant qu’à Ouahigouya l’EPCD cohabite avec la Direction des services techniques municipaux. Les Mairies de Ouahigouya et Fada N’Gourma ont suscité une réunion à l’échelle régionale (regroupant tous Maires des communes et les conseillers régionaux des Régions de l’Est et du Nord) pour expliquer l’intérêt de l’extension des activités des EPCD aux communes environnantes. Cette expérience montre qu’il est possible de créer des mécanismes endogènes pour financer le développement local en général et les activités de maîtrise d’ouvrage en particulier. Elle mérite l’attention des acteurs car elle peut constituer une base pour la mise en œuvre de la gestion mutualisée des processus. **Une réflexion est en cours pour la transformation des EPCD en des structures ayant une mission intercommunale.** L’évolution de la CAGEC en Cellule d’Appui la Gestion Communale et Territoriale (CAGECT) augure d’un développement de cette approche par la coopération suisse qui la finance.

- **L’action de la coopération décentralisée :** La coopération décentralisée, notamment française est très active dans le domaine de l’eau et de l’assainissement. Elle mesure les enjeux et se positionne de plus en plus dans des relations fondée sur la durée et la pérennisation des investissements. La réglementation en vigueur sur les interventions est l’arrêté conjoint n°2009 – 645 PRES/PM/MATD/MEF portant modalités de création, attribution, organisation et fonctionnement des comités de jumelage au Burkina Faso. La maîtrise et l’exercice de la maîtrise d’ouvrage locale ont été identifiés comme des enjeux important dans cette coopération. Des villes comme Pabré, Zorgho bénéficient d’actions à moyen terme avec la structuration d’une administration municipale et un service d’eau et d’assainissement comme composante majeure pour pérenniser et développer la fourniture des services.

▪ **La gestion partagée ou concertée**

- **La gestion partagée de l’ADAE**

La gestion partagée de l’ADAE constitue un exemple atypique de la gestion des services d’eau en milieu semi-urbain. Elle projette étendre ses activités au milieu rural. Il s’agit d’un partenariat public-organisation de la société civile qui développe ses activités sur un périmètre pratiquement concessif, consciemment choisi, d’abord directement par les acteurs bénéficiaires du service, puis repris par les conseils communaux depuis juillet 2010. Les partenaires fondent leur modèle sur les dispositions pertinentes de la loi portant Code Général des Collectivités Territoriales. Les documents clés qui méritent l’attention des acteurs sont : "la convention constitutive, le

règlement intérieur et le guide d'intervention du cadre partenarial pour l'eau potable et l'assainissement dans les régions des Cascades, des Hauts Bassins et du Sud- Ouest du Burkina Faso(CPEA) ". Le guide du CPEA permet de développer des outils de pérennisation. C'est une approche de mutualisation de la gestion des processus entre plusieurs communes ou systèmes AEP et de recherche de ressources pour soutenir le développement des services. Dans ce modèle de développement et de gestion des services, la maîtrise d'ouvrage est partagée entre plusieurs acteurs : elle est déléguée aux AUE en ce qui concerne les PMH comme prévue par les textes de la réforme. En ce qui concerne les AEPS, elle est assistée par l'Association et dévolue progressivement aux communes sur le principe du développement local des capacités.

- **La gestion concertée ou la mission de service public de l'ONEA**

L'ONEA est une société d'Etat, fruit de la décentralisation fonctionnelle de l'Etat centraliste avant l'entrée du Burkina Faso dans la décentralisation territoriale intégrale. Elle est concessionnaire des services d'eau potable dans les centres urbains, chargée du développement et la gestion de l'assainissement collectif des eaux usées et excréta et la promotion de l'assainissement autonome sur le même périmètre. La stratégie actuelle de l'ONEA dans le nouveau contexte juridique et réglementaire consiste à nouer des relations de partenariat avec les autorités communales des centres urbains où elle est concessionnaire et à mettre son expérience d'acteur historique au service des centres semi-urbains hors de son périmètre de concession. C'est à ce titre que L'ONEA exécute trois activités qui entre dans le cadre d'une mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage :

- L'appui à la planification pour satisfaire la demande en eau potable et assainissement dans les différentes localités où l'ONEA est concessionnaire ;
- L'appui des communes pour la création et la mise en place des conditions pour la gestion des services collectifs d'eau potable dans les centres semi-urbains ;
- La gestion par affermage de systèmes AEP dans certaines communes pour développer avec elle les outils nécessaires à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale.

Les gestions partagée ou concertée développent une relation qui s'inscrit dans la durée entre les parties prenantes. Elles nécessitent alors que les entités qui les mettent en œuvre soient permanentes. Les signatures de convention de partenariat et les contractualisations des relations qui se généralisent sont des bonnes pratiques pour faciliter la collaboration et la vérification des résultats des parties prenantes de la maîtrise d'ouvrage communale.

Les coûts d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Les coûts de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage sont difficiles à évaluer au stade actuel parce qu'elle ne constitue pas une composante distinguée de ce qui s'appelle « mesures d'accompagnement ».

Cependant elle a au moins trois composantes : la mobilisation de plusieurs spécialistes au niveau de l'assistance elle-même pour assurer l'identification et la mise en œuvre de l'assistance, le financement des activités d'assistance et de renforcement des capacités, la participation dans le court et moyen terme à la prise en charge des frais liés aux cadres de concertation, la communication avec les usagers, le service technique du maître d'ouvrage. Mais ces coûts demeurent importants puisque l'assistance à la maîtrise d'ouvrage doit se dérouler sur le moyen et le long terme pour produire des impacts visibles. Dans la situation actuelle ce sont les structures volontaires de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage qui mobilisent les financements nécessaires et les utilisent pour les activités afférentes.

2.3 Analyse des approches d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale AEPHA

Le tableau 04 qui suit indique quelques leçons tirées des expériences conduites sur le terrain

Tableau 04: synthèse de quelques expériences d'AMOC

Structure	Etat de l'exercice de la MOC	Mode d'assistance à la MOC	Les leçons tirées
PNGT2	Il existe des collectivités qui peuvent assurer la MOC pour peu qu'on les accompagne financièrement	Appui financier et technique (Appui conseil ; renforcement de capacité)	Les communes ont toujours besoin de renforcement de capacité pour la passation des marchés et le suivi des réalisations ; Difficulté de déblocage par les communes leur fonds se trouvant dans leur compte Trésor
ADAE	Il existe des collectivités qui arrivent à bien gérer leur ressource d'eau et assure les maintenances des ouvrages.	Appuyer la commune pour les aspects techniques qu'elle ne maîtrise pas en la laissant exécuter elle-même les activités selon leur moyens ; Appui à la gestion des AEPS	Facilitation de l'accès au crédit permettant aux ménages de se connecter au réseau d'eau par un branchement particulier. Bonne gestion des AEPS grâce à leur expertise
CAGEC/T	Il existe des communes qui arrivent à financer des structures d'appui à la MOC (le Cas des EPCD)	Création de structure technique d'appui à la MOC	Pour l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale il faut disposer de ressource financière et de ressource humaine sinon on ne fera que se faire assister permanemment.
	Les communes manifestent leur intérêt à l'intercommunalité		
Eau Vive	Les communes ne se sont pas appropriées de leur responsabilité dans la MOC	Formation Développement de service Appui conseil	L'AMOC nécessite la neutralité, flexibilité, l'innovation, expertise, suivi et respect du rythme de l'autorité communale.
WaterAid	Les communes peuvent assurer la MOC avec l'appui des services techniques déconcentrés	Mise en place d'une unité technique communale Organisation de journées de dialogue communale	Les unités techniques communales ne rencontrent pas de difficulté liée aux mouvements des agents des STD.
PEA/GIZ	Les communes n'ont pas la capacité financière pour l'exercice de la MOC	Mise en place des services techniques communaux ; Adoption de mécanisme de financement	Pour mettre en place les services techniques communaux il faut recruter des agents de niveau moyen (BEPC ; BAC etc. .)

Source : résultats de l'atelier de Brainstorming des 26 et 27 avril 2011.

Qui a exécuté de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage ? L'assistance à la maîtrise d'ouvrage a été conduite soit par des structures créées à cet effet par le bailleur de fonds (CAGEC, PEA/GIZ, PROGEA/PCL) soit directement par les ONGs internationales qui ont mobilisé les financements à cet effet, soit par des associations locales de la société civile (ADAE). Elle a nécessité la mobilisation de spécialistes dans les domaines de la technique, la sociologie, l'économie et finance, le management des services, les ressources humaines. Mais déjà on peut dire qu'au Burkina Faso, il existe une capacité d'expertise pour mener à bien des programmes d'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Les similitudes et les différences dans les approches

Le nouveau contexte de la gestion de l'accès aux services AEPHA a amené implicitement plusieurs acteurs à utiliser leur projet ou programme comme une porte d'entrée pour faire de l'« assistance à la maîtrise d'ouvrage communale », soit dans toutes les phases ou au moins dans la phase post-projet pour la gestion des installations ou la réplication des expériences pilotes en assainissement. L'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale est perçue comme un gage de durabilité. Sa mise en œuvre est quelquefois noyée dans ce qui s'appelle encore « mesures d'accompagnement ou de renforcement de capacité ». Les cibles principales restent les municipalités et leurs partenaires définis dans le cadre de la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'AEP en milieu rural et semi-urbain. Le coût de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage est financé sur les fonds mobilisés par les assistants à la maîtrise d'ouvrage eux-mêmes. Chaque assistant à la maîtrise d'ouvrage est entré dans l'assistance à la maîtrise d'ouvrage par le processus qui a constitué l'objet de son programme ou son projet (planification, construction des ouvrages, gestion des services, suivi-évaluation etc.) soit par l'obligation de remplir un préalable au bon déroulement ses activités. Puis les exigences de durabilité et de poursuite ultérieure des objectifs du projet/programme, la construction des perspectives, ont amené certains assistants à la maîtrise d'ouvrage à déborder sur les autres processus. La synthèse des différentes expériences a abouti à la proposition de la démarche suivante qui organise l'intégration de différents processus de fourniture des services d'eau potable ou d'assainissement :

- Etude du jeu des acteurs afin de passer à une attribution contextualisée et optimale des rôles ;
- Définition des besoins d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale dans le cadre de la réalisation du projet/programme ;
- Définition et réalisation des renforcements de capacités ;
- Gestion des processus concernés par le projet/programme ;
- Suivi-évaluation des actions.

L'importance de ces différentes phases dépend de la perception que chaque acteur en fait ainsi que les moyens disponibles. La durée de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale est celle du projet/programme qui en est aussi le support. Là s'arrête la ressemblance entre les différents projets/programmes en matière d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale.

Les différences se situent à trois niveaux selon le type d'acteurs et l'envergure du projet/programme. La définition de l'AMOC diffère selon l'acteur comme indiqué dans la partie état des lieux. Il n'est pas encore aisé de s'accorder sur une définition des rôles des acteurs qui respectent et renforcent les choix politiques du Burkina Faso en matière de décentralisation territoriale et de gestion décentralisée des services.

Les approches diffèrent selon les acteurs. Les grands projets/programmes d'envergure nationale ont choisi de travailler à la qualification de partenaires d'appui aux communes qui sont les démembrés des Ministères Techniques (DRAH) afin qu'ils fassent la réplique sur le territoire ou la région couverte par le programme/projet. C'est le cas du PADSEA II qui a mobilisé des professionnels du secteur privé pour la requalification des DRAH, c'est le cas de PEA /GIZ qui a trouvé les formes de mobilisation de l'expérience de l'ONEA pour la mettre au service des communes et des DRAH. Les ONGs, pour la plupart, se positionnent stratégiquement beaucoup plus comme assistants à la maîtrise d'ouvrage en construisant leurs expériences et celles de leurs partenaires locaux par une concentration de leurs actions sur les cibles principales que sont les communes et leurs partenaires de proximité compte tenu de la modicité de leurs moyens financiers et les obligations de résultats dans le court terme : des conventions de partenariat permettent de prolonger les actions en fonction des moyens mobilisés.

Les actions de renforcement de capacité des acteurs locaux sont réalisées soit sur la base de catalogue de formations, soit suivant une démarche d'ingénierie de la formation ou tout simplement un apprentissage par la pratique sur les savoir-faire afférents au cours de la réalisation d'activités spécifiques. Elles ont alors des impacts différenciés.

Les leçons apprises

A partir des leçons tirées (tableau 06), les données sur le contexte permettent d'édicter plusieurs leçons apprises de ces expériences dont les plus importantes sont les suivantes :

- ❖ **La maîtrise d'ouvrage communale est un enjeu de la décentralisation.** Mode de recentralisation de la gouvernance des services d'AEPHA en milieu rural au profit des communes, son absence ou sa mauvaise mise en œuvre peut conduire à des frustrations importantes au niveau local et à la confiscation de pouvoir par les techniciens, l'accumulation des savoirs faire au niveau du secteur privé et le mouvement associatif et ONG au détriment des communes. Or elle n'est pas arrivée

sur un terrain vierge. Il n'est pas aisé pour les agents des STD de l'Etat de rétrocéder certaines de leurs activités traditionnelles à des entités qui disposent de très peu de ressources et qui leur demandent de surcroît de les appuyer sans contrepartie. De plus les AUE ont des difficultés à imposer leur légitimité dans les trois cas suivants :

- Les populations ne comprennent pas les changements induits par la politique de l'Etat ;
- la gestion communautaire a eu des résultats par exemple dans les communes de la province du Koulpelogo
- La mise en œuvre de la réforme met en danger des intérêts personnels acquis souvent au détriment de la fourniture continue et durable du service. C'est le cas dans certains quartiers de Houndé où l'entretien des pompes à motricité humaine est supporté par la mairie tandis que les recettes des ventes d'eau sont restées la propriété du gestionnaire.

C'est dire que la maîtrise d'ouvrage communale devra prouver sa valeur ajoutée afin d'asseoir sa légitimité vis-à-vis des populations. Mais l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale est la démarche d'apprentissage de la responsabilité qui est la mieux adaptée à la mise en œuvre de la décentralisation dans le domaine de l'AEPHA au Burkina Faso. Elle va favoriser le transfert rapide des compétences de l'Etat vers les communes et permettre aux communes d'apprendre à exercer leurs prérogatives ou à en confier l'exercice.

- ❖ **L'assistance à la maîtrise d'ouvrage doit être flexible et adaptée à l'environnement de la commune concernée sur les aspects sociaux et politiques, les capacités intrinsèques des acteurs.** Dans le cadre de cette adaptation que le PACEA a dû changer de niveau de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage de la commune rurale de Thion en requalifiant son appui-conseil, en coaching qui semblait mieux adapté aux besoins des acteurs. C'est aussi le cas de l'Association Eau Vive qui, dans le cadre du Projet PASEP, a élaboré au fil de l'action, une démarche pédagogique et des outils de formation pour des communes rurales marquées par l'analphabétisme des acteurs.
- ❖ **L'action publique ne peut être durable que si elle est institutionnalisée.** C'est la leçon que l'on peut retenir lorsqu'on compare les résultats actuels suite à la réforme de 2000 et la gestion communautaire pratiquée jadis, où les acteurs évoluaient sans obligation de résultats préalablement fixés envers les usagers et les structures de l'Etat. Elle a une composante locale faite d'opérations et d'indicateurs de résultats et une composante nationale composée de réglementation, contrôle et d'indicateurs d'objectifs. Dans le domaine de la fourniture des services où l'on avance par la recherche-action en partenariat, il faut reconnaître que la pratique devrait être source de droit afin d'ancrer définitivement dans les réalités quotidiennes des parties prenantes les nouvelles pratiques par

- Une réglementation de la structuration des services et la mise en relation des acteurs ;
- la prise d'arrêté, des guides de procédures pour l'AMOC par l'autorité nationale.

Les acteurs de la maîtrise d'ouvrage communale en matière d'AEPHA ont besoin d'être accompagnés sur la durée (moyen ou long terme) pour conforter l'acquisition de compétences avérées et créer des relations durables entre eux. L'organisme d'assistance qui intervient sur la base de contrat, de convention de partenariat peut être :

- Une structure administrative
- Une ONG ou une association reconnue ayant une personnalité juridique
- un opérateur public ou privé

La durée de l'assistance dépend du processus concerné et des capacités des acteurs à s'approprier leurs prérogatives. Actuellement l'ensemble des initiatives éprouvent le besoin de prolonger leurs actions sur au moins trois ans dans les localités où elles avaient amorcé une assistance afin de résoudre certains problèmes toujours pendants. Mais il est important pour les maîtres d'ouvrage de contractualiser ou de déléguer ce qu'eux-mêmes comprennent bien.

- ❖ **L'organisation actuelle du secteur de l'eau au Burkina Faso ne permet pas aux DRAH et leurs démembrements de remplir leur rôle d'appui à la maîtrise d'ouvrage et de suivi-évaluation,** inscrit dans la mise en œuvre du PN-AEPA. En effet, malgré la présence des DPAH au niveau provincial, les ZAT au niveau départemental et les UAT au niveau de groupe de villages en tant qu'unités de déconcentration des DRAH, l'administration du secteur de l'eau s'arrête pratiquement au niveau régional. Elle est peu représentée au niveau provincial et quasiment absente au niveau communal et villageois. La grande majorité des agents qui y sont affectés relèvent de l'agriculture et n'ont pas reçu de formation en matière de gestion des services d'AEPHA. En 2009, la DGRE a contractualisé des points focaux chargés de la collecte des informations pour renseigner l'exécution du PN-AEPA. Ils relèvent des Directions régionales (DRAH) mais sont logés dans les mairies et travaillent sous la responsabilité des secrétaires généraux de mairie. La mise en place des points focaux est une avancée vers la fiabilisation des données et l'amélioration de la planification.
- ❖ **L'apprentissage par la pratique doit être érigé en principe dans les activités d'assistance à la maîtrise d'ouvrage.** L'assistance à la maîtrise d'ouvrage a besoin pour être opérante et efficace, d'un objet support (projet, programme, problème à résoudre) sur lequel des acteurs appliquent les savoir faire qu'ils acquièrent au cours des séances de renforcement de capacités.
- ❖ **L'application de la méthode « Assainissement Total Porté par la Communauté (ATPC) » dans provision des services d'assainissement permet d'avoir des résultats probants dans fourniture des services nonobstant une adaptation au contexte culturel.** Dans son fondement, il s'agit

d'apporter un appui à la création de structures pérennes (point focal, comité d'assainissement, hygiénistes, boutique d'assainissement et formation de maçons constructeurs) pour développer les services d'assainissement durable à l'échelle d'une communauté. Elle constitue un outil de mobilisation des populations dans la décision de se protéger collectivement contre le péril fécal, de construire et d'entretenir des ouvrages d'assainissement. Plusieurs villages, notamment dans le Sud-ouest (villages de la commune de Dissin par ex.) ont déjà atteint le stade de la fin de la défécation à l'air libre (FDAL). C'est une méthode applicable pour le développement de l'assainissement domestique dans les communes rurales ou les villages qui continuent de présenter une certaine homogénéité culturelle et une cohésion sociale.

❖ **La création de cadre de coopération de type partenarial entre les communes qui évoluent progressivement de façon concertée vers des structures juridiques d'intercommunalité (communauté de communes, mutualisation de la fourniture de certains services sociaux) semble être la démarche qui correspond le mieux à l'environnement social et politique du Burkina Faso.** Elle oblige les parties prenantes à dimensionner les nouvelles structures en fonction de leurs capacités à supporter durablement les charges engendrées. Dans le milieu rural et semi-urbain où les usagers ont des tendances d'auto-consommateurs, l'optimum doit être recherché entre la professionnalisation de la gestion de l'eau et la participation citoyenne. Il est important de constater que la délivrance des services d'eau potable et d'assainissement amorce au fil de la pratique un mouvement d'ensemble vers un modèle organisationnel et financier basé sur trois piliers :

- La gestion professionnalisée des processus d'AEPA ou d'assainissement;
- Une péréquation socio-spatiale sur un périmètre consciemment choisi par les acteurs;
- L'accès à des subventions auprès de l'état, des bailleurs de fonds et des ONGS internationales pour équilibrer le business plan en cours d'amélioration par un élargissement progressif du marché des services.

La gestion mutualisée des services au niveau des villages par les AUE et les CEA, les appels à l'affermage de groupes d'AEPS en milieu semi-urbain dont la taille optimale n'est pas encore déterminée sont les prémices de ce mouvement en marche. Il est conforté par l'expérience de l'opérateur historique, l'ONEA, qui a suivi cette démarche et qui a obtenu des résultats acceptés comme probants par l'ensemble des acteurs. La maîtrise d'ouvrage devra se mettre à la hauteur de ces enjeux et accompagner ce mouvement de pérennisation des installations et de l'accès aux services AEPHA.

2.4 Contraintes, blocages et opportunités de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Les contraintes et les blocages

La maîtrise d'ouvrage communale organise la recentralisation de la gestion de l'eau et de l'assainissement au niveau municipal. Cette nouvelle politique de l'état enregistre la résistance de certains anciens gestionnaires des PMH dans des localités où ces derniers avaient enregistré des résultats significatifs (cas dans les villages du Centre Est, la ville de Houndé). En plus les AUE ont des difficultés à imposer leur légitimité.

Le manque de textes d'application du code général des collectivités locales ou simplement de directives ou procédures d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale est un obstacle à un engagement total des acteurs dans l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Cette situation est aggravée par les hésitations encore visibles de l'Etat avec la délégation implicite de la maîtrise d'ouvrage par les DRAH à l'AGETEER, nouvellement créée, le manque de synergie dans les interventions des services techniques déconcentrés de l'Etat dans les communes rurales, surtout quand il s'agit de sujets proches croisés (santé humaines et assainissement, santé humaine et hygiène, santé humaine et environnement etc.).

Les coûts de l'AMOC restent encore élevés dans sa configuration actuelle. Le territoire du Burkina Faso est subdivisé en 351 communes dont 306 communes ont besoin de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage sur l'ensemble des processus. La diversité des situations ainsi que les coûts que peuvent engendrer une telle situation montrent qu'il y a une contrainte majeure au financement des activités d'AMOC. Il n'existe pas non des textes officiels qui organisent l'intercommunalité afin de profiter des coûts d'échelle par la mutualisation soit des segments ou de toute la maîtrise d'ouvrage.

Les communes ne sont pas encore appropriées la maîtrise d'ouvrage communale comme outil de conduite de l'action communale. Le dénuement total de leurs services techniques en matière de ressources humaines et financiers sur lesquelles on pourrait bâtir l'expérience est une contrainte majeure. Il révèle des risques importants et des questionnements : sur qui doit-on construire les bases de la maîtrise d'ouvrage communale ?

Les outils de promotion et l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale sont insuffisants en nombre et en qualité. Les modules de formation pour le renforcement de capacités adaptées à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage est encore en expérimentation. Il n'existe pas de formation de base non seulement pour des opérateurs de ce niveau, encore moins pour le management des systèmes décentralisés. Les ressources pédagogiques n'ont pas encore été adaptées pour communiquer avec les acteurs analphabètes.

Les opportunités

La volonté politique reste présente pour l'approfondissement de la décentralisation. La première opportunité, c'est l'expérience acquise par les acteurs qui peut être partagée dans un cadre organisé qu'est le GT3/MOC : le consensus dégagé au niveau de ce groupe sur la nécessité d'approfondir l'exercice de la maîtrise d'ouvrage est un tremplin pour passer à l'échelle dans un cadre qui permettra de l'enrichir régulièrement. Les ONGs et les associations ont un véritable savoir-faire qu'ils peuvent mettre à la disposition des communes

L'existence d'un cadre juridique et réglementaire de la maîtrise d'ouvrage est un atout important sur lequel les acteurs peuvent appuyer pour faire un plaidoyer auprès de l'Etat en vue de d'asseoir la maîtrise d'ouvrage, condition sine qua non de l'exercice des compétences conférées aux communes. D'ores et déjà, l'Etat a décidé de mettre des ressources humaines minimales à la disposition de chaque commune. L'expérience récente des communes rurales a instruit le Ministère chargé de la décentralisation qui travaille en ce moment à l'achèvement du cadre normatif afin de mettre l'ensemble des acteurs de la décentralisation à l'aise dans l'exécution de leurs missions. Les insuffisances décelées au cours de la mise en œuvre de la décentralisation seront comblées par de nouveaux textes juridiques et réglementaires. Les informations recueillies auprès de la DGCT font état de plusieurs textes et dispositions réglementaires en cours d'examen par le gouvernement en vue d'approfondir l'organisation des collectivités locales et leur assistance.

Sur le plan du financement des activités d'AMOC, le FPDCT dont les objectifs sont décrit dans l'encadré n°06, a décidé d'accorder 3% des fonds alloués à chaque projet qu'il finance pour supporter les charges liées à l'assistance ou l'appui à la maîtrise d'ouvrage. Les partenaires techniques et financiers dans le domaine de l'AEPHA ont une volonté clairement affichée d'accompagner l'Etat et les communes dans l'approfondissement de la décentralisation.

Les fonds de l'appui budgétaire sectoriel (ABS) peuvent être mis à contribution pour faire de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. L'utilisation de ses fonds dédiés au secteur de l'eau et de l'assainissement va permettre de développer l'approche délivrance des services en répondant aux besoins de structuration et de pérennisation des entités chargées de créer et de gérer les services a niveau des différentes communes.

L'AMBF travaille à aider les communes rurales qui disposent de très peu de moyens. Il existe au Burkina Faso plusieurs centres de formations que l'on pourrait mobiliser pour le renforcement de capacité : CEMEAU/ONEA, 2iE, CREPA, CIFAL, ENAM. L'ONEA, dans sa stratégie 2010-2015 a décidé d'accorder une certaine autonomie au CEMEAU pour développer des formations et des outils de gestion décentralisée des services d'eau et d'assainissement.

Encadré n°06 : les objectifs et les missions du FPDCT

- ❑ Objectif général : Concourir au financement des programmes de développement des collectivités territoriales et contribuer au renforcement de leurs capacités opérationnelles :
- ✓ mobiliser des ressources et financer par l'octroi de subventions des investissements des collectivités territoriales ;
- ✓ renforcer les capacités des collectivités territoriales pour la réalisation des investissements financés ;
- ✓ consentir des garanties à des emprunts contractés par les collectivités territoriales pour des investissements dont la rentabilité est dûment établie ;
- ✓ assurer l'accès équitable de toutes les collectivités territoriales aux ressources pour financer les investissements relevant de leur compétence ;
- ✓ octroyer des prêts aux collectivités territoriales pour des investissements dont la rentabilité est dûment établie (art. 8) (Fonds Permanent de Développement des Collectivités Territoriales)

3. CONCEPTUALISATION DES MODES D'ASSISTANCE A LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE

3.1 Définition des concepts

Les acteurs de la maîtrise d'ouvrage communale

Issue des métiers des travaux publics dans les pays francophones, la maîtrise d'ouvrage a connu des évolutions importantes. Dans son contenu juridique, la maîtrise d'ouvrage concerne la propriété dans la construction d'un ouvrage. Dans son acceptation professionnelle, la maîtrise d'ouvrage commence depuis l'idée et la planification d'un projet jusqu'à l'exploitation des ouvrages, en passant par le financement, la conception, la construction et l'équipement des infrastructures. C'est le maître d'ouvrage qui exerce les fonctions relatives à la maîtrise d'ouvrage.

Dans l'acte de créer et de fournir des services publics, il y a quatre acteurs majeurs :

- **Le maître d'ouvrage**, est le propriétaire final de l'ouvrage et le donneur d'ordre ; il opère les choix définitifs, organise l'activité de planification, la création et l'exploitation des ouvrages et rémunère les autres acteurs ;
- **Le maître d'œuvre**, bras technique du maître d'ouvrage, est un professionnel de son domaine, chargé de renseigner les choix du maître d'ouvrage et de suivre et contrôler la réalisation et l'exploitation des ouvrages conformément à des normes préalablement établies ; suivant la réglementation il est chargé des attributions attachées aux aspects architectural et technique de la réalisation d'un ouvrage de bâtiment ou d'infrastructure aux termes d'un contrat de maîtrise d'œuvre. La maîtrise d'œuvre inclut des fonctions de conception, d'assistance au maître d'ouvrage public dans la passation des marchés, la direction de l'exécution des contrats de travaux, dans l'ordonnancement, le pilotage et la coordination du chantier, dans les opérations de réception et pendant la période de garantie de parfait achèvement ; (*Art 1 Décret n°2008-374/PRE/PM/MEF, Burkina*).
- **L'entrepreneur** est chargé de réaliser les ouvrages, selon les règles de l'art.
- **L'exploitant** est chargé de gérer le service et de rendre compte.

L'exercice des droits de propriété en tant que maître d'ouvrage peut être subdivisé en deux parties :

- La maîtrise organisationnelle des processus qui relève de la capacité de choisir et de décider la répartition des rôles;
- La maîtrise opérationnelle des processus qui est relative à la réalisation de tâches spécialisées de type professionnel.

Le maître d'ouvrage peut dans l'exercice de ses prérogatives, à l'exception de la décision :

- Exécuter lui-même les tâches de maîtrise organisationnelle et opérationnelle des processus;
- déléguer par des contrats des tâches relevant de la maîtrise organisationnelle de processus à des entités habilitées (Administration, ONG, ingénieur Conseils etc.);
- Se faire assister dans le cas d'un ou plusieurs processus de délivrance de services par de conventions de partenariat ou de contrat.
- Contractualiser ou confier les diverses tâches de maîtrise opérationnelle à des professionnels (Bureau d'étude ou maître d'œuvre, entreprises de travaux, prestataires divers) par des méthodes de choix appropriés.

Encadré n°07 : définition légale du rôle d'un maître d'ouvrage public au Burkina Faso

Le maître d'ouvrage public dans le cadre de sa mission doit :

- S'assurer de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération
- Déterminer la localisation, s'il s'agit d'un ouvrage ;
- Définir et adopter le programme ;
- Arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle ;
- Assurer le financement ;
- Choisir le mode et le processus de réalisation conformément à la réglementation en vigueur.
(Article 3, décret n°374/PRES/PM/MEF portant réglementation de la maîtrise d'ouvrage publique déléguée)

La délégation de maîtrise d'ouvrage communale

La délégation de maîtrise d'ouvrage intervient dans le domaine public lorsque pour des raisons de complexité de l'ouvrage, elle requiert l'intervention de plusieurs spécialistes ou fait appel à plusieurs responsabilités dans le domaine public (plusieurs secteurs ministériels, régions ou communes). Nonobstant un contrat avec un champ délimité dans le temps, le maître d'ouvrage délégué pourra prendre certaines décisions au nom ou en lieu et place du maître d'ouvrage dans la conduite des travaux de réalisation. La délégation est la seule forme légale au Burkina Faso pour confier des tâches organisationnelles de maîtrise d'ouvrage à un organisme autre que le propriétaire de l'ouvrage ou du service (décret n°2008 – 374/PRES/PM/MEF portant réglementation de la délégation de la maîtrise d'ouvrage du 2 juillet 2008).

3.2 Définitions contextualisées

Les informations sur les pratiques recueillies au cours de l'étude, ainsi que l'analyse réflexive que les acteurs en font eux-mêmes permettent d'approfondir et de proposer des définitions contextualisées de la maîtrise d'ouvrage communale ainsi que l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale, pratique nouvelle introduite par les acteurs de l'AEPHA:

La maîtrise d'ouvrage communale

Le contexte du Burkina Faso est marqué par la multiplicité des acteurs, la faiblesse des ressources financières et la faiblesse de la participation consciente des usagers dans la délivrance des services AEPHA. Ces acteurs interviennent sous la direction d'une autorité assez fragile, la commune, qui doit négocier sa légitimité en organisant la synergie entre eux. Au terme des choix stratégiques opérés par le Burkina Faso, les activités afférentes à la maîtrise opérationnelle des processus relèvent de professionnels et doivent être confiées par contrats ou des conventions de partenariat à des organismes tiers. Ceci est conforme à la loi et la réglementation en vigueur. La maîtrise organisationnelle des processus reste la responsabilité clé du maître d'ouvrage (document de mise en œuvre du PN-AEPA). Ainsi, dans le Cahier de la réforme du système de gestion des infrastructures (2000), le maître d'ouvrage est défini comme étant la personne « *qui décide de réaliser l'ouvrage, le fait réaliser pour son compte et en est propriétaire. Il doit:*

- *élaborer, adopter et contrôler l'exécution de son plan de développement*
- *s'assurer de l'opportunité et de la faisabilité des ouvrages et en déterminer la localisation*
- *définir le programme de réalisation des ouvrages/prestations et arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle;*
- *organiser la consultation des prestataires;*
- *Assurer le financement des prestations*
- *Choisir le processus selon lequel les prestations/travaux seront réalisés;*
- *Mettre en place le dispositif pour suivre l'exécution des prestations/travaux;*
- *contrôler l'efficacité du dispositif de gestion ».*

Cette définition est complétée par la nécessité de la promotion de la participation citoyenne pour enraciner la maîtrise d'ouvrage et obliger les parties prenantes à exercer la redevabilité.

En d'autres termes la maîtrise d'ouvrage communale en AEPHA dans l'environnement multi-acteurs du Burkina Faso comporte trois volets au lieu de deux :

- La maîtrise organisationnelle des processus indiqués ci-dessous au tableau 3 ;
- La maîtrise opérationnelle des processus ;
- La promotion de la participation citoyenne.

L'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Au sens strict, l'AMOC c'est l'appui technique à la conception et l'appropriation des outils pour gérer techniquement, administrativement la création et la gestion des ouvrages AEPHA. Dans le contexte actuel du Burkina Faso, en référence à la définition de la maîtrise d'ouvrage précédente on peut

définir l'assistance à la maîtrise d'ouvrage comme suit : « **L'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale est une démarche de mise en capacité d'une commune pour qu'elle exerce ses prérogatives d'autorité organisatrice et animatrice des structures de délivrance des services d'eau potable, d'hygiène et d'assainissement. Dans des cas particuliers, l'AMOC peut comporter un volet de veille pour le compte de partenaires financiers** ». C'est un gage de confiance dans cet environnement de faiblesse et de période d'apprentissage des maîtres d'ouvrage communaux. On parle alors de maîtrise d'ouvrage assistée.

L'objectif de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale AEPHA est de conformer les compétences des collectivités décentralisées aux enjeux de la décentralisation et à la législation nationale. Il s'agit donc d'apporter un appui au maître d'ouvrage pour le pilotage du développement des services à travers la structuration et la pérennisation des services, l'accompagnement du dialogue entre les parties prenantes. L'assistance à la maîtrise d'ouvrage n'est donc pas seulement l'assistance au maître d'ouvrage même s'il en constitue la cible principale : c'est l'appui à la fonction de maîtrise d'ouvrage qui intègre la promotion de la bonne compréhension de la mission de maîtrise d'ouvrage par les parties prenantes, la création de structures chargées d'informer les décisions et les actions du maître d'ouvrage, de collecter les données pour la reddition des comptes aux citoyens.

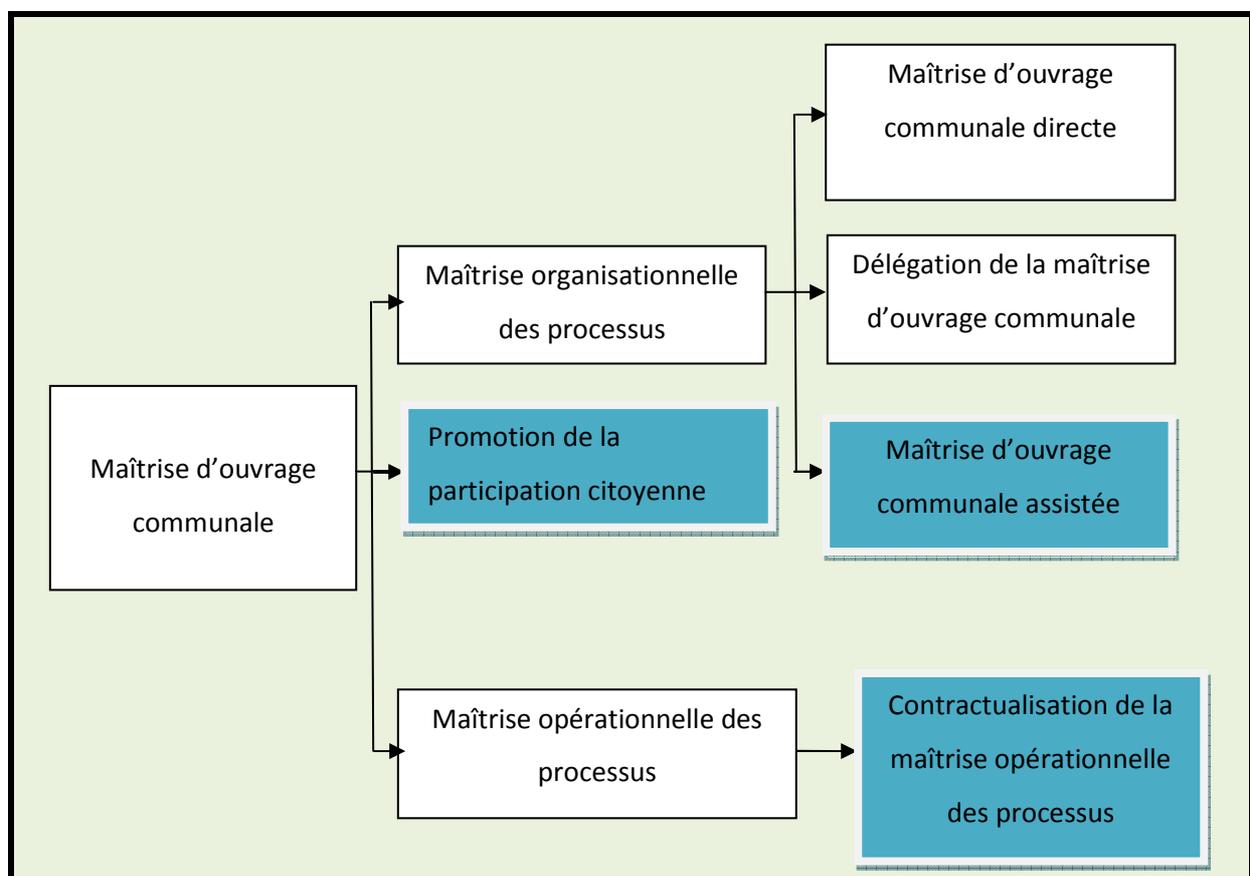


Figure 01 : Choix de gestion des processus de maîtrise d'ouvrage

La figure n°01 ci-dessus présente le choix opéré pour asseoir la maîtrise d'ouvrage communale au Burkina Faso : c'est la contractualisation de la maîtrise opérationnelle des processus, la recherche d'une assistance à la maîtrise d'ouvrage pour assurer la maîtrise organisationnelle des processus (Maîtrise d'ouvrage assistée) et la promotion de la participation citoyenne. On peut citer cinq raisons qui fondent ce choix du mode opératoire de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale :

- Les faiblesses technique, financière et en matière de ressources humaines des communes ;
- La dépendance des communes vis-à-vis de l'état et de PTF qui ont souvent des règles de fonctionnement différents et parfois des objectifs contradictoires ;
- Le cadre institutionnel encore en construction ;
- Le contexte multi-acteur de la fourniture des services AEPHA ;
- La capacité réduite de négociation des communes.

Le tableau n°5 qui suit fait l'état du découpage raisonné des activités en sept processus dont la responsabilité incombe au maître d'ouvrage + la régulation encore embryonnaire au Burkina Faso, mais incluse dans les contrats de prestations :

- Planifier la délivrance des services AEPHA ;
- Mobiliser les ressources ;
- Construire l'institution municipale ;
- Réaliser les ouvrages ;
- Fournir les services ;
- Evaluer la délivrance de services ;
- Informer les parties prenantes ;
- Réguler la délivrance de services.

Les principales responsabilités du maître d'ouvrage sur lesquelles l'assistance est attendue ainsi que les outils utilisés y sont également décrits.

Le contenu des modules de renforcement des capacités doivent faire l'objet de consensus et de d'homologation par le structures de renforcement de capacités afin d'assurer des formations de bonne qualité pour tous les acteurs intervenant dans l'AEPHA (voir tableau n°06).

Tableau 05 : Définition des processus et Rôle du maître d'ouvrage communal			
Processus	Contenu	Rôle du Maître d'Ouvrage Communal	Outils
1. Planifier la délivrance des services	Connaissance de la politique et de la stratégie du gouvernement Programmation des besoins au niveau communal	Appliquer les politiques et stratégies en AEPHA ; Elaborer le PCD-AEPA ; Prioriser des besoins à l'échelle du territoire de la collectivité ; établir les relations avec les DRAH pour la prise en compte des priorités dans la programmation budgétaire étatique annuelle ; définir les besoins de suivi-évaluation ; analyser les processus et estimer les impacts	Documents de politiques et de stratégies AEPHA, PN-AEPA, Guide d'élaboration du PCD-AEPA, Plan annuel d'investissement, Nomenclature budgétaire, guide du maire.
2. Mobiliser les ressources	Mobilisation financière interne, Recherche de financement externe à la commune	Budgétiser les investissements, mobiliser les ressources internes (taxes, etc.), élaborer un document de plaidoyer du PCD-AEPA, élaborer des dossiers de projets à soumettre aux divers bailleurs (notamment de la coopération décentralisée; convoquer une conférence de donateurs de la commune ; Récupérer les contributions des usagers pour l'investissement et le fonctionnement des services AEPHA.	Nomenclature budgétaire, Directive droit de tirage du FPDCT, ABS, Transfert des ressources de l'Etat vers les collectivités, appel à concurrence des bailleurs de fonds (EU), Guide de plaidoyer du PCD-AEPA ou manuel pour la rédaction de dossiers de projets (incluant un sommaire-type minimum, par exemple);
3. construire l'institution municipale	Connaissance de la stratégie organisationnelle et des possibilités d'appui, de l'Etat, Construction de l'institution communale	Assurer l'ingénierie institutionnelle (institutionnalisation des actes et structures par des délibérations du CM et des arrêtés communaux ; Sollicitation des STD, intercommunalité) ; Structurer le service communal, mobiliser les partenaires et personnes ressources : structurer les commissions spécialisées ou les cadres de concertation,	Organigramme type de commune, retour d'expérience de l'attribution des rôles, Document type de création de cadre de concertation (comité technique, comité de pilotage, Protocole de collaboration avec STD) accompagnement des structures dans la réalisation de leur tâche (AUE, CEA, hygiénistes) ;
4. Réaliser les ouvrages	Choix et définition des ouvrages et de leur emplacement (selon la priorisation), création et équipement des infrastructures ; Recrutement des entreprises et opérateurs de suivi-contrôle des travaux ;	Elaborer les critères de choix des contractants ; Choisir et contractualiser un maître d'œuvre (= appui à la rédaction des DAO et au suivi-contrôle des travaux), approbation du DAO pour les travaux) ; choisir et contractualiser les prestataires de service (entreprise de travaux), suivre et contrôler les réalisations ; réceptionner les ouvrages (en collaboration avec les STD compétents) ; mettre les ouvrages en exploitation.	Réglementation des marchés publics et délégation et services publics, réglementation de la maîtrise d'ouvrage déléguée, documents types pour les contrats type, DAO, ordre de service, PV de visite de chantier, réception provisoire et définitive, procédures de paiement etc.

5. fournir les services	Définition et choix des modes de gestion des services, gestion du patrimoine, exploitation des installations	Appliquer la réforme du système de gestion des infrastructures en milieu rural et semi-urbain, négocier les contrats de délégation de gestion ; budgétiser les extensions et le renouvellement, sécuriser les fonds collectés (utilisation pour le service de l'eau), approuver la tarification, choisir les indicateurs de résultats, de Suivi et contrôle des opérations et maintenance et de la gestion clientèle ;	Document de la réforme, document type ou de retour d'expérience de contrat de gestion, Indicateurs de résultats indicateurs de performance, document sur la tarification de l'eau en milieu rural et semi-urbain (en cours d'élaboration)
6. Evaluer la délivrance des services	Contrôle de l'atteinte des objectifs et des résultats assignés	Suivre et évaluer l'atteinte des objectifs dans la création des ouvrages, vérifier les indicateurs de performance de la délivrance des services (continuité, satisfaction des usagers etc.) Suivre et Evaluer les acquis et les réalisations pour mettre à jour les nouvelles priorités ;	Audit technique, rapport d'évaluation, fixation d'indicateurs de performance,
7. informer les parties prenantes	Information des parties prenantes et des usagers, transparence dans la gestion	Elaborer et mettre en œuvre un plan de communication du PCD-AEPA ; Rendre compte aux usagers ;	Journées publique de dialogue, utilisation des médias pour informer et mobiliser les usagers
8. Réguler la délivrance des services	Conformité de contrats, régularité de la gestion	Veiller au respect des Normes et standards techniques, contrôler la qualité des services rendus (par les opérateurs privés ou les AUE) ; contrôler l'application correcte des procédures de gestion de fonds publics ; contrôler le respect des clauses des contrats de délégation ;	Contrats de délégation ; Outils de suivi et de régulation du service (exemples au Mali, en Mauritanie, etc.) ; suivi évaluation, inspections technique des services du MAH, MEF, MATDS.

Tableau 06 : modules de renforcement de capacités par processus		
Processus	Contenu	Modules de renforcement de capacités existantes
1. Planifier la délivrance des services	Connaissance de la politique et de la stratégie du gouvernement Programmation des besoins au niveau communal	<ul style="list-style-type: none"> - L'appréhension de la compétence eau par les élus - Le PCD-AEPA, contenu, élaboration et mise en œuvre - Plan stratégique d'assainissement des eaux usées et excréta
2. Mobiliser les ressources	Mobilisation financière interne, Recherche de financement externe à la commune	<ul style="list-style-type: none"> - L'identification des besoins d'investissement sur le réseau (développement, renforcement, extension) - Le fonctionnement du fonds d'investissement pour de développement du réseau
3. construire l'institution municipale	Connaissance de la stratégie organisationnelle et des possibilités d'appui, de l'Etat, Construction de l'institution communale	<ul style="list-style-type: none"> - La maîtrise d'ouvrage communale - La mise en place et l'encadrement des commissions communales de l'eau (concertation locale pour la gestion et le développement du service) - Réglementation des marchés publics ; - Introduction au fonctionnement technique et financier d'un système AEP/AEPS
4. Réaliser les ouvrages	Choix et définition des ouvrages et de leur emplacement (selon la priorisation), création et équipement des infrastructures ; Recrutement des entreprises et opérateurs de suivi-contrôle des travaux ;	<ul style="list-style-type: none"> - Passation des marchés et mise en œuvre, suivi et réception des travaux ; - Le suivi des travaux sur un réseau par le maître d'ouvrage
5. fournir les services	Définition et choix des modes de gestion des services, gestion du patrimoine, exploitation des installations	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse et choix des modes de gestion du service public d'eau - Elaboration et signature d'un contrat de délégation de service public de l'eau - La formation des fontainiers - Le suivi du travail du contrat d'exploitation du réseau par le maître d'ouvrage - La communication entre l'exploitant de réseau et le maître d'ouvrage
6. Evaluer la délivrance des services	Contrôle de l'atteinte des objectifs et des résultats assignés	<ul style="list-style-type: none"> - La contractualisation d'un exploitant de réseau (aspects juridiques et financiers) - Dynamisation du dispositif communal de gestion des PMH - Elaboration de comptes d'exploitation
7. informer les parties prenantes	- information des parties prenantes et des usagers - transparence dans la gestion	<ul style="list-style-type: none"> - L'appréhension des compétences eau
8. Réguler la délivrance des services	Conformité de contrats, régularité de la gestion	- système de management de la qualité ;

3.3 Méthodologie d'assistance à la maîtrise d'ouvrage

Approche générale

L'environnement de la provision des services AEPHA marquée par la multiplicité des acteurs et des actions, une faible tradition de gestion moderne des services AEPHA ; C'est **une approche partenariale dans la coproduction des services** qui est adaptée à un tel environnement. L'assistance à la maîtrise d'ouvrage se fera dans une **démarche de recherche-action** en partenariat où justement les différents partenaires gardent leur autonomie mais sont engagés autour d'un objectif ou la résolution d'un problème. Elle permet de rapprocher les parties prenantes afin de mieux organiser leur synergie au cours d'un dialogue permanent et de produire des savoir-faire contextualisés. Elle fonctionne de façon itérative et **c'est le niveau de maturation de la gestion indépendante d'un processus** par le maître d'ouvrage **qui définit le contenu** de la mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage. La synthèse des expériences a abouti à la proposition du cadre conceptuel de la figure 01. Chaque cycle est une itération dont les détails des étapes sont décrits dans la méthodologie d'intervention.

Quels sont les acteurs concernés ? Ce sont les partenaires techniques et financiers de la commune engagés dans la co-production des services, les associations professionnelles dont les membres participent non pas en tant que prestataires de services mais en tant qu'organisation chargée d'informer ses membres sur l'environnement de leurs activités et défenseur de l'intérêt de leur corporation. Il y a aussi toutes les organisations de la société civile qui sont intéressés à la qualité de la fourniture des services.

Méthodologie d'intervention

La démarche d'assistance à la maîtrise d'ouvrage se décline tel que décrit dans le tableau 07 en huit (8) étapes, réparties sur cinq (5) phases qui sont les suivantes :

- la préparation ;
- l'analyse de situation composée de la définition des besoins d'AMOC et l'analyse du jeu des acteurs ;
- la gestion des processus qui constitue le cœur de la mise en œuvre de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage ;
- le retour d'information à l'issue d'une évaluation en vue d'orienter la suite de l'assistance ;
- la révision engage une nouvelle itération de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Le renforcement des capacités, passage obligé pour organiser une bonne gestion des processus n'est pas un objectif mais un moyen pour assurer l'atteinte des résultats.

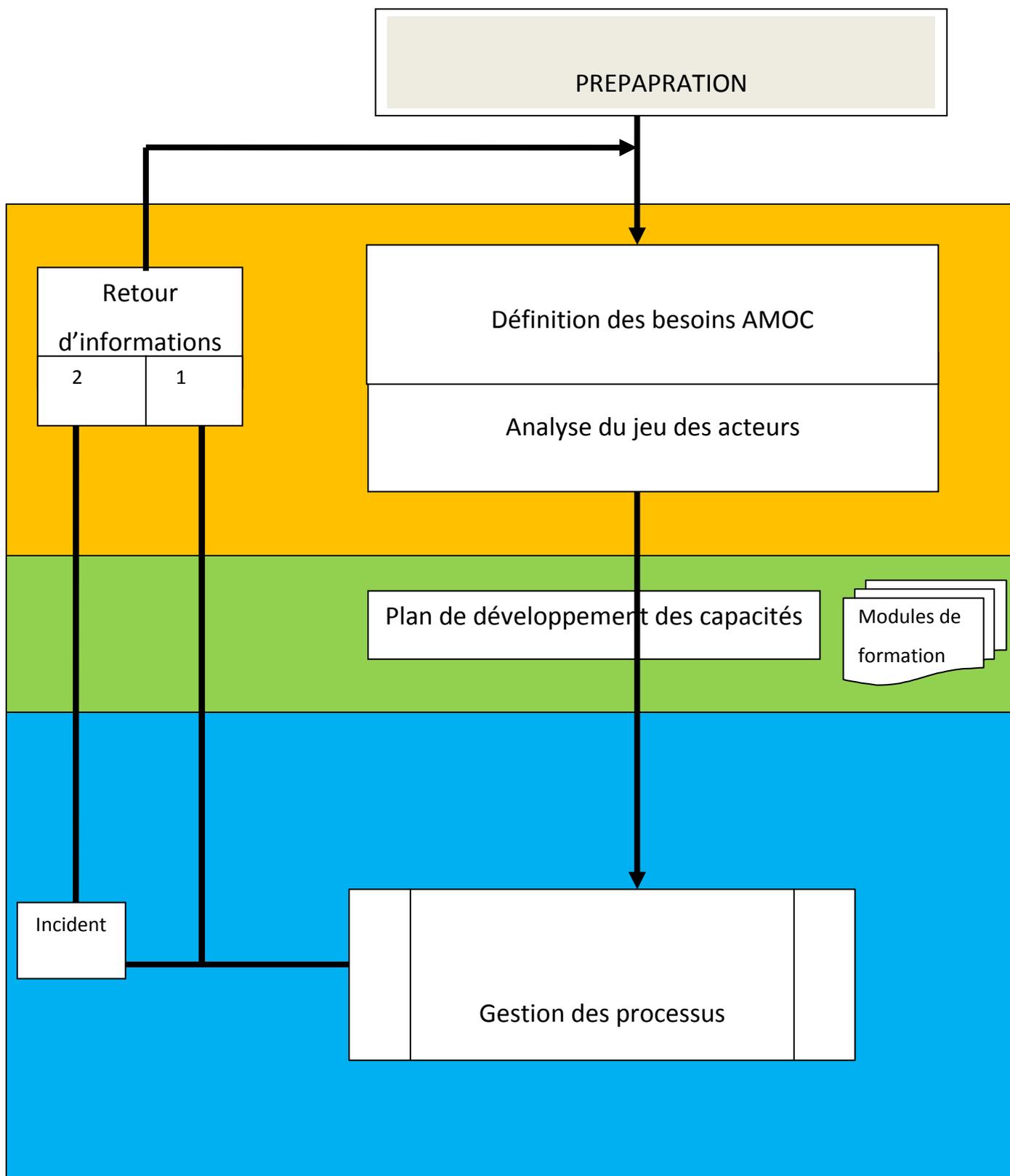


Figure 02 : modèle conceptuel d'une assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Tableau 07 : phases et étapes d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale	
Phase	Etape
La préparation	<p>1. Définition d'une approche et des principes d'un appui à la maîtrise d'ouvrage communale</p> <p>Approche partenariale pour la coproduction des services (contexte multi-acteurs)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Principe 1 : séparation des rôles (l'exécution par l'entreprise ou l'opérateur et le contrôle par la collectivité) - Principe 2 : apprentissage par la pratique (= renforcement des capacités qui va plus loin que la seule formation) - Principe 3 : la contractualisation et la délégation de tâches - Principe 4 : optimum organisationnel (compétences propres, compétences partagées, compétences déléguées → vers l'intercommunalité) - Principe 5 : la redevabilité <p>Mécanisme de gouvernance (convention de partenariat, comité de pilotage, contrat, mutualisation de leur gestion, délégation, cadre de mesure des résultats, etc.).</p>
	<p>2. Définition des processus de maîtrise d'ouvrage communale de concert entre « l'assistant » et le « client » (c.-à-d. la collectivité): les processus sont des découpages, en éléments cohérents, des activités à mener pour la délivrance durable des services, depuis l'idée jusqu'à l'évaluation des actions.</p>
Analyse de situation	<p>3. Analyse des besoins d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etat des services et besoins - Cartographie des processus et niveau atteint pour chaque processus - Priorisation des besoins en relation avec les objectifs du programme/projet
	<p>4. Analyse du jeu des acteurs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identification des acteurs et leurs rôles actuels dans la délivrance des services (démarche AMOC) - Positionnement consensuelle des acteurs pour une gestion durable
Gestion des processus	<p>5. Plan de développement des capacités : de concert entre « l'assistant » et le « client » (c.-à-d. la collectivité)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capacités organisationnelles et mécanismes de gouvernance (ingénierie institutionnelle) : création de service technique et d'un cadre de concertation ; - Capacités managériales dans l'exécution (ingénierie pédagogique, tableau des modules de formation existants par processus).
	<p>6. Plan de gestion des processus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tableau des processus : contenu, rôle de l'AMOC, objectifs et résultats à atteindre dans cadre du projet /programme support
Retour d'informations	<p>7. Evaluation : capitalisation dissémination</p> <ul style="list-style-type: none"> - Leçons apprises - Rôle des acteurs stratégiques (CEMEAU, Centre de Ressources, niveau académique et recherche) - Faire vivre les institutions (adopter, adapter, inventer)
Révision	<p>8. Mesure de la marche de progrès</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accompagnement ou Coaching - Appui-conseil - La mise à disposition de ressources : Autonomie (capacité à contribuer et utiliser un centre de ressources)

La préparation

Cinq (5) principes ont été identifiés pour créer les conditions d'un travail concerté qui aboutisse à des résultats pertinents :

- **Principe 01 : La séparation des rôles** : il faut séparer les tâches de supervision ou de contrôle d'avec les tâches d'exécution. En outre chaque tâche exécutée le sera de façon professionnelle sur la base d'indicateurs qui permettent d'atténuer l'asymétrie de l'information.
- **Principe 02 : l'apprentissage par la pratique** : l'apprentissage de la MOC, pour être efficace doit s'appuyer sur un objet/support. Ceci permet lors de la mise en œuvre de modifier ou d'adapter les modèles existants au contexte afin de construire l'expérience des acteurs. L'apprentissage par la pratique permet de mettre en contexte les solutions et de les ancrer dans le milieu.
- **Principe 03 : La contractualisation** : la contractualisation permet de délimiter le rôle de chaque acteur et l'engagement qu'il a pris. Les objectifs et des indicateurs de performance seront fixés ainsi que la période d'exécution. Les contrats sont des outils de communication entre les intervenants ; ils facilitent l'évaluation des actions, la capitalisation et l'amélioration de la gestion des processus
- **Principe 04 : l'optimum organisationnel** : Une commune n'évolue pas en vase clos. Elle devrait rechercher en permanence comment optimiser son organisation interne et comment mutualiser les processus avec d'autres entités afin de tendre vers l'optimum organisationnel. Les critères sont l'efficacité, l'efficience et la durabilité ; les possibilités sont le partenariat ou la collaboration, l'intercommunalité. Ce sont les nécessités et les opportunités qui décident de la forme à adopter dans un environnement à enjeux politiques et sociaux et sous contraintes techniques et économiques.
- **Principe n°05** : le principe redevabilité permet au maître d'ouvrage de s'obliger à rendre compte aux usagers et aux parties prenantes dans la délivrance de services et de les mobiliser pour leur amélioration. C'est un principe qui permet de promouvoir la transparence dans la fourniture des services.

La révision

Comment mesurer la marche de progrès ? La gestion des processus est individualisée. A chaque niveau de maîtrise d'un processus correspond une itération. Le niveau de maîtrise et d'exercice des prérogatives du maître d'ouvrage est mesuré à travers des indicateurs qui restent à construire. Le consultant a identifié trois(3) niveaux de besoin ou de maîtrise nécessitant une action. La maîtrise des processus peuvent être à des stades différents (voir figure 03) ; c'est la difficulté d'apprentissage liée à chaque processus, l'opportunité de son exercice ainsi que la capacité d'appréhension du

maître d’ouvrage qui permet d’atteindre plus ou moins rapidement le niveau visé. Après avoir rempli les besoins du renforcement de capacité du maître d’ouvrage et ses partenaires suivant une démarche d’ingénierie de la formation, l’assistant sera engagé dans le trois choix suivants:

- **le coaching ou l’accompagnement** : l’assistant à la maîtrise d’ouvrage communale assure un encadrement rapproché du maître d’ouvrage et peut même exécuter même certaines tâches pour lui. Mais il ne décide pas. Il l’assiste dans les différentes tâches en lui indiquant les choix possibles en rapport avec la réglementation et la politique de l’Etat. A ce premier niveau ce sont surtout les aspects techniques et administratifs qui sont concernés.
- **l’appui-conseil** : le maître d’ouvrage assure l’ensemble des taches relatives aux aspects techniques et administratifs et consulte l’assistant sur leur conformité. Les conseils de l’assistant se concentreront sur les aspects méthodologiques et les choix stratégiques, l’ingénierie institutionnelle, l’ingénierie financière.
- **la mise à disposition de ressources** : Le maître d’ouvrage est capable d’exploiter des ressources documentaires pour conduire ou améliorer la conduite de la maîtrise d’ouvrage. Il est devenu autonome sur le processus concerné. Le rôle de l’assistant à la maîtrise d’ouvrage est d’exploiter les expériences en vue de proposer les bonnes pratiques aux différents maîtres d’ouvrage communaux.

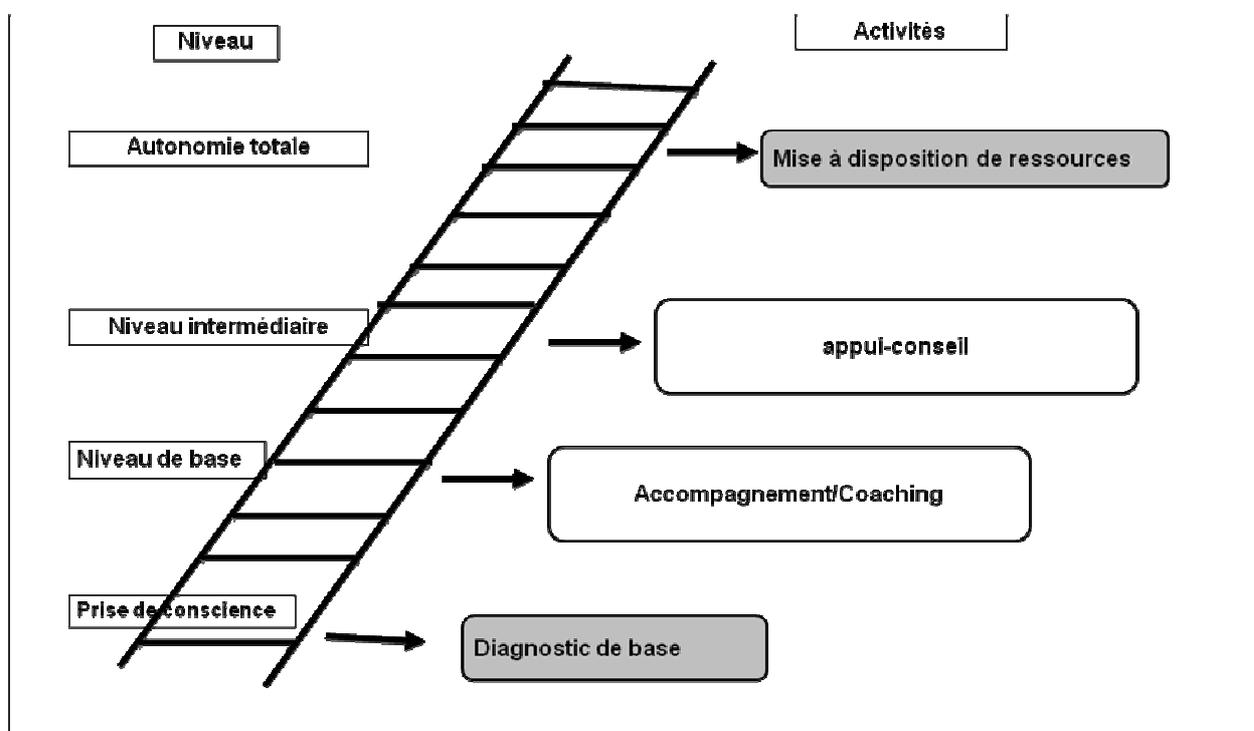


Figure 03 : Echelle de mise en œuvre de l’assistance à la maîtrise d’ouvrage communale

4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

4.1 Conclusion

La réussite d'une mission de maîtrise d'ouvrage repose sur la prise en compte de ses dimensions politique, sociale et technique. Les services techniques en constituent la cheville parce que précisément ils sont chargés de renseigner l'autorité municipale et de mettre en œuvre ses décisions. Or les informations recueillies au cours des travaux de terrain montrent que la mise en place des services techniques municipaux (Eau et assainissement) est récente et fragile et n'offre pas suffisamment de recul pour évaluer leur pertinence, leur efficacité, leur efficience même si l'on observe déjà leur impact là où un embryon est créé. En dehors des communes urbaines de Gaoua, Ouahigouya et Tenkodogo qui ont des services techniques structurés, les communes rurales visitées ont des services techniques constitués de deux à trois agents dont le renforcement de capacités est encore en cours.

Dans la configuration actuelle, les communes rurales, mal dotées en ressources humaines et financières, insuffisamment soutenues, sont structurellement incapables d'inventer et gérer des services d'eau et d'assainissement. Des dispositions doivent être prises pour les appuyer dans la gestion de leur patrimoine, la contractualisation et la mise en place des mécanismes de suivi par les services techniques déconcentrés de l'Etat. Le renforcement de l'administration communale par l'élaboration d'organigramme adapté et la dotation en ressources humaines est une condition première de la construction de l'institution municipale. Les besoins de formalisation de la coopération entre les communes seront comblés en réglementant les formes d'intercommunalité. Le Programme d'Appui aux collectivités territoriales (PACT) arrive à point nommé pour créer les conditions de l'exercice des prérogatives liées à la maîtrise d'ouvrage communale y compris en son volet AEPHA.

Les conditions de passage à l'échelle nécessitent de construire la maîtrise d'ouvrage sur des structures ou des personnes qui ont une certaine permanence dans l'institution. Elles commandent aussi de combler au plus tôt le vide actuel qu'il y a sur le plan réglementaire et organisationnel afin de mettre l'ensemble des partenaires des communes à l'aise pour leur apporter tout l'appui nécessaire.

Au Burkina Faso, il y eu de bonnes expériences d'assistance à la maîtrise d'ouvrage dont la synthèse permet de passer à l'échelle avec la participation d'une expertise qui se construit progressivement dans les différentes structures intéressés par l'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

4.2 Recommandations

Les recommandations faites à la suite de cette étude visent à lever les obstacles et les blocages à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Leur mise en œuvre va permettre d'harmoniser les interventions des partenaires, baliser les aspects relatifs à la pratique sur le terrain, faire du benchmarking et partager les bonnes pratiques en la matière. Elles s'adressent aux Directions centrales et les services des Ministères de l'Agriculture et de l'Hydraulique, de l'Administration Territoriale de la Décentralisation et de la Sécurité. Elles s'adressent également au GT3/MOC qui est actuellement l'instance nationale de réflexion sur la maîtrise d'ouvrage communale dans le cadre du PN-AEPA.

Tableau 08 : recommandations de l'étude sur la capitalisation de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale

Sujet	Recommandations	Responsables
Rôle des services techniques déconcentrés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer les capacités des STD (DRAH) pour le contrôle régalién et l'appui-conseil aux communes 	DGRE/DRAH
Environnement habitant (Cadre réglementaire, Cadre organisationnel)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborer les textes d'application du code général de collectivités territoriales 	DGCT/MATDS
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ réglementer L'Assistance à la Maîtrise d'Ouvrage communale par la prise d'arrêté conjoint portant définition et modalités d'assistance à la MOC. 	DGCT/DGRE
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Construire une administration communale dans un objectif de mise en capacité des collectivités dans le pilotage du développement des services de base ; 	DGCT/MATDS
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ structurer les services AEPHA dans les communes avec une dotation minimale en ressources humaines et en intégrant les points focaux dans l'administration communale avec une description de poste adaptée. 	DGRE/MAH
Passage à l'échelle de l'AMOC	<ul style="list-style-type: none"> ▪ encadre l'intercommunalité par un texte légal ou réglementaire 	MATDS
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faire évoluer les PCD-AEPA en incluant l'approche fourniture de service 	DGRE
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborer des guides méthodologiques et des manuels du praticien pour l'assistance à la maîtrise d'ouvrage respectivement pour l'approvisionnement en eau potable, l'hygiène et l'assainissement. 	GT3/MOC
Développement des capacités avec les centres de formation professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborer et faire appliquer des modalités d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale. 	GT3/MOC
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Développer des modules de formation sur le segment métier AEPHA de l'AMOC en partenariat avec le CEMEAU, l'ENAM, l'ENAREF. ▪ Entamer une réflexion sur la validation de modules de formation 	DGRE
Valorisation et exploitation de l'étude	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en œuvre une feuille de route pour la diffusion du document de capitalisation et la réalisation des recommandations. 	GT3/MOC

ANNEXES

Annexe 01 : Liste de documents consultés

1. ADAE, (avril 2010) Textes finalisés du cadre partenarial pour l'eau potable et l'assainissement dans les Régions des Cascades, des Hauts Bassins et du Sud-ouest du Burkina Faso ;
2. Arrêté Interministériel n°2009-019/MATD/MEF/MAHRH portant dévolution du patrimoine de l'Etat aux communes dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement, document-type ;
3. Burlat, Anne (2001) Processus institutionnels et dynamiques urbaines dans l'urbanisation d'Ho Chi Minh ville (1988-1998) ;
4. CAGEC ((Avril 2010) Kit de management et de mobilisation des ressources financières des infrastructures au profit des collectivités locales : expérience de l'appui suisse au PDVM dans les communes de Fada N'Gourma, Koudougou et Ouahigouya ;
5. CAGEC (juillet 2008), Document de capitalisation de l'appui de la coopération suisse au Programme de développement des villes moyennes (PDVM) période 1992-205.
6. Jaglin, Sylvie (Working paper 2006), Gouvernance des réseaux et accès des pauvres à l'eau potable dans les villes d'Afrique subsaharienne
7. Commune de Diébougou, Avant-projet de protocole de collaboration « pour le suivi et la mise en œuvre du programme d'application de la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable en milieu rural et semi-urbain dans la commune de Diébougou » avec la DRAH du Sud-ouest ;
8. Convention de Maîtrise d'Ouvrage Publique Délégée relative à la réalisation d'ouvrages d'AEP et d'assainissement dans la région des Hauts-Bassins, AGETEER, février 2010 ;
9. Convention de Maîtrise d'Ouvrage Publique Délégée relative à la réalisation d'ouvrages d'AEP et d'assainissement dans la région du Nord, AGETEER, février 2010 ;
10. CREPA (septembre 2007) Stratégie d'intervention du CREPA dans les collectivités locales ;
11. Décret n° 2009- 645/PRES/PM/MATD/MEF portant modalités de création attribution et organisation et fonctionnement des comités de jumelage au Burkina Faso ;
12. Décret n° 2009-107/PRES/PM/MATD/MAHRH/MFPRE du mars 2009 portant transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux communes dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement ;
13. Décret n°2008-374/PRES/PM/MEF portant règlementation de la maîtrise d'ouvrage publique déléguée,
14. Décret n°2009-107/PRES/PM/MATD/MAHRH/MEF/MFPRE portant transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux communes, dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement ;
15. Décret n°2009-109/PRES/PM/MFP/MATD/MEF portant modalités de mise à disposition des agents de la fonction publique auprès des collectivités territoriales et de gestion de leur carrière ;
16. Document préparé par Plan International – UK- (mars 2008), Manuel de l'assainissement total piloté par la communauté, Kamal Kar et Robert Chambers ;

17. Eau Vive, (juillet 2011), Appui à l'élaboration d'un guide méthodologique d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale ;
18. Eau Vive (2007), Projet d'amélioration du service de l'eau potable dans 9 communes du Burkina Faso, PASEP-BF, état des lieux de la ville de Zorgho ;
19. EPCD de Ouahigouya, Koudougou, Fada N'Gourma (juillet 2008) Document de capitalisation de l'appui de la coopération suisse au Programme de Développement des Villes Moyennes (PDVM), période 1992-2005 ;
20. Geologos del Mundo (novembre 2011) Phase 3 du projet de « réhabilitation et maintenance des points d'approvisionnement en eau comme outil de renforcement de la gestion soutenable de la ressource hydrique », Evaluation externe ex-post, Rapport final, Diallo Mamadou et Seydou Sebgo ;
21. GT3/MOC (février 2011), répertoire des structures impliquées dans des actions d'appui à la maîtrise d'ouvrage communale des services AEPA, Rapport final, C A Béré ;
22. Jaglin, Sylvie, (1991), pouvoirs urbains et gestion partagée à Ouagadougou : équipement et services de proximité dans les périphéries, thèse de doctorat ;
23. La Loi n°055/2004/AN du 21 décembre 2004 portant code général des collectivités territoriales ;
24. LAMBRECHT S. et al, PROTOS, (Novembre 2010) Maîtrise d'ouvrage locale, Guide méthodologique ;
25. MAHRH (2007), Programme national d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement horizon 2015, manuel d'exécution ;
26. MAHRH (2009) Programme d'application de la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable en milieu rural et semi-urbain, rapport de capitalisation du programme, ANTEA ;
27. MAHRH (mars 2010) Revue conjointe 2010 de la mise en œuvre du PN-AEPA et PAGIRE ;
28. MATD (2007) Etude pour la conception d'un programme de renforcement des capacités des collectivités territoriales et sa mise en œuvre Rapport définitif, Bureau d'études BERD ;
29. MATD, plan d'actions triennal 2008-2010 du CESMOD pour favoriser l'appropriation sociale et politique du processus de décentralisation ;
30. MATD, DGDCT (2008) Guide pour la maîtrise d'ouvrage locale, Rapport version finale, Document 1, Assistance Technique, IMPACT-Plus ;
31. MEF, Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD), 2011-2015, rapport provisoire ;
32. pSEau (juin 2010), La coopération décentralisée au Burkina Faso, des partenariats renforcés pour l'eau et l'assainissement ;
33. WSP(mars 2011) Mission d'assistance à 12 communes rurales à exercer la maîtrise d'ouvrage communale en AEP et Assainissement, Rapport de mission, Traoré Vla Lambert ;

Annexe 02 : Liste des personnes rencontrées

Nom et prénoms	Structures, Contact
1. Juste Hermann NANSI	Directeur Pays Eau Vive, tel 78 03 03 61
2. Aboubacar ZOUGOURI	Conseiller Technique DANIDA 70 21 43 43
3. Halidou KOANDA	Représentant WATERAID – Burkina Faso, tel 70 21 73 00
4. Léonard T GUIRA	Directeur Général DGCT, tel 70 25 23 32
5. Kaditou SOME	DGCT, tel 70 28 32 73
6. Blaise BADO	Directeur Général FPDCT, tel
7. Cyrille AMEGNRAN	Chef de Projet WASHCost, CREPA, tel 70 20 66 34
8. Hélène FIGEA	Conseiller Technique, PEA/GIZ, tel
9. Jean Mathieu BINGBOURE	Directeur DAEP/DGRE, tel 70 24 99 63
10. Stanislas BONKOUNGO	DAEP/DGRE, tel
11. Christian MOULOKI	Chef de Projet HELVETAS, tel
12. Membres commission communale de l'eau et de l'assainissement de Houndé	
13. Rakieta OUEDRAOGO	Chef de Programme, AMUS, tel
14. Paul P BAYILI	Directeur CAGEC, tel 70 20 67 19
15. Takeshi ONO	Chef de Projet PROGEA/PCL, tel
16. Yazon BOUE	Maire, Commune de Houndé, tel 70 70 26 21
17. Béatrice NIKIEMA	DGCT/Intérimaire DCD, tel 76 35 36 15
18. Denise SONDO/SAWADOGO	Directrice DGAEUE, tel
19. Denis DAKOURE	Conseiller technique GIZ, tel
20. Maurice TRAORE	Directeur DRAHRH, Hauts Bassins, tel
21. Salamata BARRY	2 ^{ème} Adjointe Maire, Présidente CCEA, Commune de Houndé, tel
22. Membres AUE Secteur urbain de Houndé	
23. Boubacar GUIRA	Président Commission Environnement et développement local, Commune Boromo, tel
24. Salifou BOUKARI	Chef d'antenne GIZ, Boromo, tel
25. Salam GUIRA	Président UAPHAB, tel
26. Martine LOURGHO/KABORE	RHACS, Boromo, tel
27. Noufou DEMBELE	SG/Commune Poura, tel
28. Mamadou DIALLO	Président ADAE, tel 70 26 99 47
29. Amadou SANON	Chargé de projets, ADAE, Bobo-Dioulasso, tel 76 64 02 13
30. Daouda SANON	Chargé Administration et finances et communication, tel 70 26 45 79
31. Urbain DABIRA	Chef de projet VARENA-ASSO, Boromo, tel
32. Gaoussou KARAMBIRI	Sociologue animateur de Zone MOC, ACRIC, Boromo, tel
33. Adonija COULIBALY	Animateur de zone économie locale, ACRIC, Boromo, tel
34. Mamadou COULIBALY	SG/Mairie de Péni, tel 70 64 62 35
35. Sidi Abass TAPSOBA	Conseiller Technique GIZ, Gaoua, tel
36. Lassa KONATE	SREH DRAHRH Sud Ouest, tel
37. Zakarya SOME	1 ^{er} Adjoint au Maire de Diébougou, tel
38. Zakarie COMPAORE	1 ^{er} Adjoint au Maire de Toeghin, tel 76 11 00 33
39. Mme Awa OUEDRAOGO	Conseillère municipale, Toeghin, tel 76 86 46 35
40. 09 Représentant d'AUE de Toeghin	
41. Fidèle KOAMA,	Chef de Service ressources en eau et halieutiques (SREH), DRAHRH, Tenkodogo, tel 70 29 35 60
42. Souleymane LANKOANDE	Technicien SREH, DRAHRH Tenkodogo, tel 70 24 88 49
43. Alassane ZAKANE	Maire de la Commune urbaine de Tenkodogo, tel
44. Toussaint MEDA	SG/Commune de Tenkodogo, tel 70 33 04 65
45. Dominique T OUBDA	Responsable service Eau et assainissement à la DSTM, Tenkodogo, point focal DGRE, tel 71 01 78 43

46. Abdoulaye SOUGOURI	Maire de la Commune urbaine de Ouahigouya, tel
47. Sékou ZERBO	Directeur des services techniques municipaux, Ouahigouya, tel
48. ZALLE	Directeur EPCD, Ouahigouya, tel
49. Edmond KABORE	Assistant Technique EPCD, Ouahigouya, tel
50. Alida BATIONON	Chef de Mission BERD/GEDES, MOS marketing assainissement autonome, tel
51. Abdoulaye NAON	Chef de service SREH, DRAHRH, Ouahigouya, tel
52. Christophe OUEDRAOGO	1 ^{er} Adjoint au Maire de la commune de Dapelogo, tel
53. Jean OUEDRAOGO,	Conseiller point focal DGRE, tel
54. Honorine OUEDRAOGO	Trésorière, AUE Gademtenga, tel
55. Aimé OUEDRAOGO	SG/Mairie de Pabré, tel
56. Dieudonné OUEDRAOGO	Président de la commission Environnement et développement, Commune de Pabré, tel

Annexe 03 :

PROCESSUS DE TRANSFERT DE FONDS EN COLLABOTATION AVEC LES COMMUNES (HELVETAS)

Le principe de transfert de fonds entre les communes partenaires et Helvetas se fait de la façon suivante :

A. PROCESSUS DE MISE EN PLACE DES FONDS COMMUNAUX

1. Après formalisation du partenariat à travers un mémorandum d'entente avec une commune, cette dernière soumet à Helvetas une demande de projet (comme le projet de gestion des déchets solides dans la ville de Bogandé).
2. Mise en place du comité technique¹ comme organe exécutif du projet par la prise d'un arrêté municipal ;
3. Si la demande est jugée pertinente par Helvetas, un document de projet est élaboré, accompagné d'une convention de cofinancement². La convention de cofinancement est signée par Helvetas et le Maire de la commune.
4. Les fonds cofinancés par les deux partis sont virés dans une banque privée de la place.

B. PROCESSUS DE DECAISSEMENT DES FONDS

Une fois que les deux contreparties sont versées dans le compte de la banque privée ouvert par Helvetas, voici les différentes étapes à suivre pour le décaissement des fonds dans le cadre d'un projet :

1. Elaboration d'un état de besoins des activités à réaliser par le comité technique avec l'appui de Helvetas.
2. Validation de l'état de besoins des activités à réaliser par les deux partis.
3. Signature de l'état de besoin des activités à réaliser par le Maire de la commune et Helvetas.
4. Emission du chèque au nom du président du comité technique dans le cas où la dépense sera faite directement par le comité technique ou au nom du prestataire local dans le cadre de la réalisation des ouvrages et la construction des infrastructures ou livraison du matériel en lien avec le projet. Le suivi des activités est fait par le comité technique.
5. Les pièces justificatives sont récupérées par Helvetas après la réalisation des activités pour une comptabilité générale du projet

Il est important de signaler que le comité technique a pour rôle de sélectionner les prestataires locaux à travers un dépouillement avec l'appui de Helvetas.

¹ Le comité technique est composé aussi bien du personnel de la mairie que les agents des services déconcentrés de l'état.

² Le convention de cofinancement montre le circuit de décaissement des fonds et situe la responsabilité des deux partis notamment sur leur contribution.

Annexe 04 : informations recueillies sur l'assistance à la maîtrise d'ouvrage dans les communes du Burkina Faso		
Acteurs et leurs partenaires rencontrés	Informations recueillies	Remarques
1. Commune Boromo	Construction progressive de service technique communal de l'eau et de l'assainissement avec PEA/GIZ, embryon d'une direction de services techniques municipaux (1 ^{er} niveau prise en charge par PEA/GTZ 2 ^{ème} niveau préparation à la prise en charge par la Commune; synergie entre les projets en cours de WaterAid, VARENA-ASSO, ACCRIC et les financements de l'Etat et la budgétisation des actions et des postes de travail dans le budget communal; Synergie en cours avec la Direction de la Santé par la mise à disposition d'un agent pour l'IEC RAHCS.	Mécanismes de construction de l'intercommunalité en cours avec les communes de Poura, Boromo et Fara. Les associations sont très actives à Boromo et travaillent en synergie entre elles et avec la Mairie.
2. Commune Houndé	Expérience de l'affermage avec l'ONEA en cours et enrichissement du contenu des contrats d'affermage, construction de la commission communale de l'eau chargé de collaborer avec les partenaires que sont l'ONEA et ADAE. Savoir dans la recherche des financements par la Mairie très avancée. Mais des difficultés dans la nomenclature du budget en ce qui concerne les financements du FPDCT.	Résistance des anciens gestionnaires des points d'eau en ville et dans certains villages : les AUE sont en cours de constitution.
3. Commune Péni	Péni est une commune rurale qui bénéficie des services de ADAE pour l'AEP de son centre semi-urbain. Elle ne dispose pas de service technique communale et seulement deux personnes sont en charge de la question de l'AEPHA : le Secrétaire Général et le point focal DGRE. Elle exerce peu de contrôle sur le système AEPS géré par ADAE. Vue la faiblesse de ses compétences, elle a été souvent confronté à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale pour la création d'installation y compris de forages.	La maîtrise d'ouvrage communale ne peut s'exercer sans un minimum de ressources humaines et de savoir faire local.
4. Commune Diébougou	Développement de la contractualisation et du partenariat : partenariat initié avec ADAE pour l'eau et l'assainissement dans le milieu rural ; contractualisation de l'ONEA pour l'affermage de la zone urbaine ; signature de convention de partenariat avec la DRAHRH ; développement de mécanismes de mobilisation rapide des fonds du Trésor Public. Il y a un souci permanent de se conformer aux textes de l'Etat : la commission communale de l'eau a été transformée en commission technique plus conforme au texte. Suite à la convention d'appui-conseil par la DRAHRH un agent a été mis à disposition de la commune malgré quelques difficultés au départ.	La situation politique particulière de Commune de Diébougou a amené les parties prenantes à développer des relations transparentes qui sont basées sur des obligations de résultats (une connotation sociale et politique à prendre en compte à travers une concertation et un dialogue permanents entre les parties prenantes. Des dispositifs organisationnels doivent être mis en place à cet effet

5. Commune Toéghin	Le projet PROGEA/PCL a choisi de mettre rapidement en place les AUE Dans les villages : elles sont très dynamiques et mobilisent financièrement les populations ; elles seront confrontées rapidement à la question de la gestion des fonds collectés	Création de plusieurs mécanismes de collecte des redevances : plusieurs AUE disposent actuellement de fonds importants (env. 600 000 FCFA pour un des AUE)
6. Commune Dapélogo	Le projet PROGEA/PCL a mis en place les AUE qui fonctionnent pour le moment, mais la mairie ne dispose pas d'un service communal de l'eau capable de suivre les AUE. La Mairie propose au projet d'examiner les possibilités de créer un service communal de l'eau	Faiblesse de la démarche de la réforme : la mise en place des structures ne suffit pas pour maintenir et pérenniser le service, il faut une mise en relation des acteurs et des outils et mécanismes de suivi pour ancrer la gestion du service.
7. Commune de Ouahigouya	Il s'agissait de voir comment on exploite l'EPCD pour la création d'une maîtrise d'ouvrage intercommunale	Dans le cas de Ouahigouya l'EPCD et les services techniques de la mairie se complètent
8. commune Pabré	Pabré est l'exemple de commune qui a su profiter de la coopération décentralisée pour développer le financement des services liés aux compétences transférées dans le cadre de la décentralisation	Le modèle reste assez fragile car il est bâti sur l'assistance technique qui mobilise beaucoup de moyens financiers
9. Commune Tenkodogo	La commune de Tenkodogo a bâti son expérience sur le savoir-faire de la DRAHRH qui elle-même avait bénéficié de formations et l'apprentissage par la pratique avec le PADSEA II. Elle bénéficie de l'appui-conseil de la DRAHRH et cela donne de bons résultats. Les actions de requalification de l'administration par PADSEA II pour appuyer les communes ont actuellement à la DRAHRH du Centre Est de jouer son rôle vis-à-vis des communes.	Synergie avec les ONG (WaterAid) et les associations locales pour l'AEP dans les quartiers défavorisés. Il y a des possibilités de développer ce partenariat avec l'ONEA chargé de l'AEP de la ville de Tenkodogo.
10. Commune Zorgho	Le partenariat de la Commune de Zorgho avec l'ONG Eau Vive a permis d'approfondir l'affermage avec l'ONEA, de qualifier la commune pour la recherche de financement (450 millions FCFA mobilisées) et commencer à exercer pleinement la maîtrise d'ouvrage communale en matière d'eau potable : passation et suivi de l'exécution du marché de forages, contact direct avec l'ONEA pour les questions de développement du système AEP de la zone urbaine de Zorgho. La commission communale de l'eau permet de renseigner et de suivre l'exécution des décisions du conseil municipal en matière d'eau et d'assainissement	Faiblesse de la gestion de l'eau et de l'assainissement en milieu rural malgré la présence du projet PROGEA/PCL : La plupart des AUE ne sont pas fonctionnelles. Le partenariat Public privé et ONG a permis d'obtenir des résultats tangibles au niveau de l'AEP en milieu semi-urbain., mais cela nécessite un appui au moins sur le moyen terme (minimum 5 ans) : Eau vive a reconduit son programme d'appui sous d'autre forme.

11. Rencontre avec DRAHRH Hauts Bassins, Bobo-Dioulasso	<p>Le Directeur estime, après l'expérience qu'il a eue dans le cadre du PADSEA II, que les DRAHRH sont capables d'appuyer les mairies et d'exécuter des projets et programmes pour le compte des communes. L'expérience de l'AGETTER mériterait d'être évaluée en vue de corriger ou de réorienter certaines actions avec une participation plus active des DRAHRH.</p>	<p>Il est nécessaire d'avoir une autorité de proximité pour assurer la redevabilité du service et amener les entreprises de travaux à des obligations de résultats de qualité.</p>
12. Rencontre ADAE à Bobo-Dioulasso	<p>ADAE travaille sur une zone concessive consciemment acceptée par les acteurs décisionnels : elle a donc réussi sa mutation pour intégrer son action dans le paysage de la décentralisation territoriale et la décentralisation de la gestion des services AEP : elle tente de construire un modèle de service basé sur une péréquation spatio-sociale, une mutualisation des moyens et l'accès aux ressources concessionnelles à travers l'action des communes propriétaires des installations.</p>	<p>L'expérience de l'ONEA est une source d'inspiration de l'ADAE : la viabilité des systèmes est fortement liée à la solidarité entre elles. Il est important de créer une solidarité entre les systèmes, mais elle devra être dimensionnée en prenant en compte leurs capacités, les contraintes sociales et politiques et techniques. La maîtrise d'ouvrage n'est une simple question technique.</p>
13. Rencontre DRAHRH Centre-Est Tenkodogo	<p>La DRAHRH du Centre Est est l'une des Directions Régionales qui joue son rôle d'appui-conseil aux communes.</p>	<p>Ces appuis nécessitent la signature de convention de collaboration afin de fixer les obligations de résultats et les moyens à mettre à disposition pour la réalisation des missions.</p>
14. Rencontre SEMUS	<p>SEMUS appuie pour le compte de WaterAid plusieurs communes dont celle de Ramongo : C'est surtout le marketing social qui est mis en avant.</p>	
15 Rencontre ACCRIC à Boromo	<p>ACCRIC apprend aux communes et aux communautés de bases des mécanismes de mobilisation de fonds.</p>	

Annexe 05 : Liste des participants à l'atelier de brainstorming, 26 et 27 avril 2011.

N°	Nom et Prénom	Structure	Tél	email
1	BONKOUNGO Stanislas	DAEP/DGRE	70249157	sbonkoungo@gmail.com
2	SOME/OUATTARA Kadidiatou	DGCT/MATD	78283273	some_kadi@yahoo.fr
3	TRAORE Seydou	WSP/BM	70211661	straore4@worldbank.org
4	DE WINTER Peter	pool AT PN-AEPA	74732028	dewinterpeter@yahoo.fr
5	ZOUGOURI Aboubacar	DANIDA	70214343	abozou@um.dk
6	NANSI Juste	Eau Vive	75202075	jnansi@eau-vive.org
7	DAKOURE Denis	GIZ/PEA	70210132	denis.dakoure@giz.de
8	TANKOANO Mathieu	IGIP Afrique	70255321	soaguini@yahoo.fr
9	DJAGOUN Gilles	DRAFC/CREPA	78026870	djagoungilles@reseaucrepa.org
10	NASSA N. Georges	FPDCT	70268143	nassageorges@hotmail.com
11	KONDE David Cyril	LCB	70229527	kondecyril@yahoo.fr
12	OUEDRAOGO Moussa	DDTOA/DGAEUE	71259659	moussaouedson@yahoo.fr
13	OUBDA Jean	DAEP/DGRE	70351885	joubda2004@yahoo.fr
14	KOAMA Fidèle	DRAHRH-CES	71293560	koamason81@yahoo.fr
15	MOULOKI Christian Jaures	HELVETAS	78819005	christian.mouloki@helvetas.org
16	BAYILI Paul Péré	CAGECT	70206719	bayili@fasonet.bf
17	DAMBRE Blandine	PNGT2	70177911	blandinedam@yahoo.fr
18	OUEDRAOGO Issaka	WaterAid	70272979	ouedrissaka@yahoo.fr
19	SANON Daouda	ADAE Bobo	70264579	davidaou@hotmail.com
20	KOANDA Halidou	WaterAid	70140289	halidoukoanda@wateraid.org
21	AMEGNRAN Yaotree	CREPA Projet WashCost	70289133	amegcy@yahoo.fr
22	OUEDRAOGO Aline	WaterAid	50397378	alineouedraogo@wateraid.org
23	BINGBOURE Jean Mathieu	DAEP/DGRE	70249963	bingbourem@gmail.com
24	SORGHO KOUTOU Valérie	CREPA BF	76580289	koutou.valerie@reseaucrepa.org
25	OUEDRAOGO Pauline	CCEPA/AMUS	78531771	yampauline@yahoo.fr
26	ZOUNGRANA Denis	Consultant	70 26 10 82	dezoungr@yahoo.fr

Annexe 06 : Liste de participants à l'atelier de restitution, du 06 juillet 2011

N°	Non et Prénom (s)	provenance	structure	adresse
1	OUEDRAOGO Bèga	Ouaga	2IE	bega.@ouedraogo@2ie.edu
2	BOLY Boureima	Ouaga	CEMEAU/ONEA	bolyero@yahoo.fr
3	DAH Koumbaterssour Nicolas	Diébougou	Mairie	kouambanico@gmail.com
4	BOLY Boureima	Ouaga	ONEA	bomboly@yahoo.fr
5	KABORE Raymond	Koudougou	Mairie	raymondokabore@yahoo.fr
6	DIAKITE Mamadou	Bobo	DRAH-HB	simarcoop2010@yahoo.fr
7	KONOTE Ousmane	Diapaga	ACF	eoh-diapaga@bf
8	KOUBIZARA Henri	Po	Mairie	koubizara_fr@yahoo.fr
9	SEMBENE Mamadou	Ouaga	MCD	mamadousembene@hotmail.com
10	YANOOGO Felix Sougrinoma	Ouaga	SAWES	sawes@fasonet.bf
11	SAMA Héba Marius	Bobo	DRAH-HB	shmz@yahoo.fr
12	TRAORE/SIRIMA D.Aminata	Bobo	DRAH-HB	sirima.ami@yahoo.fr
13	SOUBEAGA Dieudonné	Ouaga	RICHE	soubeiga2s@yahoo.fr
14	VOKOUMA T. Arthur Ludovic	Ouaga	DGAEUE	arthurvocouma@yahoo.fr
15	BONKOUNGOU Ousmane	Ouaga	DGRE	bonkougousmane@gmail.com
16	ZAKANE Alassane	Tenkodogo	Mairie	alassane.zakane@yahoo.fr
17	OUEDRAOGO Jean Paul	Ouaga	UNICEF	jpouedraogo@unicef.org
18	TANKOANO Mathieu	Ouaga	IGIP Afrique	soaguini@yahoo.fr
19	BINGBOURE Jean Mathieu	Ouaga	DGRE	bingbourejm@gmail.com
20	KONATE Lassa	Gaoua	DRH/SO	thialss@yahoo.fr
21	KOANDA Halidou	Ouaga	WaterAid	halidoukoanda@wateraid.org
22	DAKOURE Denis	Ouaga	PEA/GIZ	denis.dakoure@giz.de
23	MOULOKI Christian	Fada	HELVETAS	christian.mouloki@helvetas.org
24	OUEDRAOGO Pauline	Ouaga	CCEPA/AMUS	yampauline@yahoo.fr
25	DAMBRE Blandine	Ouaga	PNGT2	blandinedambre@yahoo.fr
26	OUBDA Jean	Ouaga	DGRE	joubda2004@yahoo.fr
27	BAZIE Jean	Ouaga	DGRE	jean_bazie@yahoo.fr
28	ZOUGOURI Aboubacar	Ouaga	DANIDA	abozou@um.dk
29	SOME/QUATTARA Kadidiatou	Ouaga	DGCT/MATD	soma_kadi@yahoo.fr
30	TRAORE SEYDOU	Ouaga	WSP/WB	straore4@wordbank.org
31	SANON Daouda	Bobo	ADAE	davidaou@gmail.com
32	BONKOUNGOU Stanislas	Ouaga	DGRE	sbonkoungo@gmail.com
33	DE WINTER Peter	Ouaga	DGRE/AT	dewinterpeter@yahoo.fr
34	SAVADOGO/KANZIE Céline	Ouaga	DGRE	yidiakan@yahoo.fr
35	CARABIRI Rokiatou	Ziniare	DRAH/PCL	t_rokiatou@yahoo.fr
36	TAPSOBA Christine	Ouaga	DGRE	tctapsoba@yahoo.fr
37	KABORE Fidèle	Ouaga	AFD	kaboref@afd.fr

MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE
L'HYDRAULIQUE ET DES RESSOURCES
HALIEUTIQUES

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DES RESSOURCES EN
EAU



BURKINA FASO
Unité- Progrès- Justice

**Termes de Références pour une étude de capitalisation de l'Assistance à la
Maitrise d'Ouvrage Communale des Services d'Eau Potable et
d'Assainissement au Burkina Faso**

Etude financée conjointement par WSP/World Bank et WaterAid Burkina Faso

Décembre 2010

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Dans le cadre de la mise en œuvre du PN-APEA en lien avec les dispositions de La loi N°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code Général des collectivités Territoriales et ses modificatifs, les communes ont un rôle essentiel dans le développement des services d'eau, d'assainissement et d'hygiène en tant que maîtres d'ouvrage de ces services sociaux. Ces missions leur ont été concrètement dévolues par le Gouvernement à travers Les textes portant transfert effectif des Compétences et des Ressources adoptés en Mars 2009 et de nos jours l'ensemble des protocoles d'opération ont été signés entre les Gouverneurs de Région (représentant l'Etat central) et les Communes respectives.

Cependant le niveau d'implication des communes dans le processus de mise en œuvre du PN-AEPA diffère d'une commune à une autre selon les capacités, les opportunités de financement des volets AEPA des Plans Communaux de Développement (PCD-AEPA) et le dynamisme des partenaires et autres acteurs de développements exprimés au niveau local. Plusieurs expériences d'accompagnement des communes sont en cours soutenues par différents partenaires au développement: Programme Eau et Assainissement de la Banque Mondiale (WSP), Programme Eau et Assainissement de la GTZ, WaterAid, Eau Vive, Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA), Plan Burkina, Helvetas, Centre Régional pour l'Eau Potable et l'Assainissement à faibles coûts (CREPA), CAGEC de la Coopération Suisse, Programme National de Gestion des Terroirs (PNGT) sur financement de la Banque Mondiale , etc. Ces expériences multiformes et for intéressantes se mènent jusqu'alors soit à titre pilote, soit à l'échelle nationale, régionale ou locale mais sans opportunité réelle de partage d'expériences avec l'ensemble des acteurs et partenaires attitrés.

Dans ce contexte, il s'avère difficile voire impossible aux structures compétentes d'organiser la mise en cohérence et de capitaliser ces différentes initiatives en vue de contribuer à faciliter et assurer un meilleur impact sur le terrain de la mise en œuvre du PN-AEPA et du Code General des Collectivités Territoriales. C'est ainsi que dans le contexte du Cadre Partenarial (CaPa) en tant que instance de dialogue sectoriel et de suivi-évaluation de la mise en œuvre du PN-AEPA entre le Gouvernement et les partenaires au développement, le groupe thématique sur la Maîtrise d'Ouvrage Communale (GT/MOC), parmi les cinq autres mis en place, veut s'investir à documenter, analyser et capitaliser ces différentes expériences et leçons pertinentes du terrain pour davantage renforcer les capacités d'intervention des communes.

Cette activité contribuera également à enrichir les travaux du GT/MOC dans le cadre de la revue sectorielle conjointe de l'année 2011 prévue de février à Mars 2011.

II. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS

A mi-parcours de la mise en œuvre du PNAEPA, il s'avère nécessaire de capitaliser les expériences multiformes d'assistance aux communes pour l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale au Burkina Faso. Cette capitalisation servira au montage d'une stratégie de mise en cohérence et en synergie des approches et des moyens. En outre, elle facilitera le renforcement des capacités des acteurs pour : (i) la mise en œuvre réussie du PNAEPA, (ii) l'accélération des OMD en matière d'eau et d'assainissement au Burkina Faso, (iii) la préparation des communes pour une maîtrise d'ouvrage efficace et pour assurer la durabilité des services et des investissements.

2.1. Objectif Général

- Contribuer au renforcement des capacités des communes dans la maîtrise d'ouvrage en matière d'eau potable, d'assainissement et d'hygiène.

2.2. Objectifs Spécifiques

- Définir le concept de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale
- Documenter et apprécier les expériences et leçons pertinentes des pratiques et initiatives en matière d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale au Burkina Faso.
- Capitaliser et diffuser les conclusions de l'étude en vue d'en tirer meilleur profit pour le renforcement des capacités des communes en matière de MOC des services d'AEPHA.

2.3. Résultats attendus

- Un rapport de capitalisation validé par le GT/MOC et comprenant :
 - o Le concept de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale
 - o des expériences d'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale
 - o une analyse des expériences d'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale
 - o les contraintes / blocages et les opportunités de renforcement de la MOC
 - o des éléments de réflexion pour encadrer et optimiser l'assistance à la MOC et saisir les opportunités de renforcement des capacités en matière de MOC des services d'AEPHA

2.4. Activités à mener par le consultant

- Un inventaire et une analyse approfondie des expériences d'assistance à la MOC des services d'AEPHA par les différentes catégories d'acteurs : services techniques déconcentrés, ONGs, Partenaires technique et financiers, programmes de développement, coopération décentralisée, etc.

- une analyse des contraintes / blocages dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage par les communes : institutionnel, législatif et réglementaire, financier, etc.
- une analyse des opportunités de renforcement des capacités des acteurs locaux pour une maîtrise d'ouvrage intégrale et efficace.
- Restitution des conclusions des travaux aux divers niveaux de l'évolution de l'étude
- Rédaction du rapport de l'étude de capitalisation
- Rédaction d'un document de capitalisation au terme de la revue 2011

III. METHODOLOGIE INDICATIVE

Le consultant recruté pour la conduite et la réalisation de l'étude de capitalisation devra adopter une démarche participative basée sur les éléments suivants :

- Note méthodologique de conduite de l'étude
- Réunion de cadrage avec le GT3/MOC
- Revue documentaire approfondie à l'échelle du Burkina et dans la sous-région
- Rencontres préliminaires avec les acteurs : DGCT, ONEA, DGRE, DGAEUE, DRAHRH, Eau Vive, Helvetas, WaterAid, PEA GTZ, CREPA, PEA/BM, PNGT, FPDCT, FICOD, etc.
- Missions sur le terrain auprès d'une dizaine de communes, de cinq Services Techniques Déconcentrés et de deux commissions techniques régionales d'approbation de budget des communes
- Atelier de brainstorming : facilité par le consultant avec des personnes ressources issues d'organisations ayant une connaissance et une expérience probantes de la MOC en matière d'AEPHA
- Synthèse des échanges et Rédaction du rapport par le consultant
- Restitution au Groupe de Travail 3 et pendant la revue du PNAEPA.
- Production du rapport de l'étude
- Production du document de capitalisation

IV. EXPERIENCE ET PROFIL DU CONSULTANT

Spécialiste en développement local avec une expérience avérée d'au moins dix (10) ans. Il devra avoir une bonne connaissance du processus de décentralisation et du secteur de l'AEPA au Burkina Faso. Une expérience en assistance à la MOC et en capitalisation serait un atout.

V. CHRONOGRAMME DES ACTIVITES ET PRODUITS LIVRABLES/ DELAIS DES PRESTATIONS

L'étude se déroulera sur une période globale de quatre (4) mois pour compter de la date de démarrage. Les honoraires du consultant seront calculés sur une durée de mobilisation effective de **60 jours maximum** dans le respect du chronogramme ci-dessous établi.

Activités/étapes	Dates	Personnes ressources	Livrables
1. Elaboration des TdR de l'étude de capitalisation	Décembre 2010		<ul style="list-style-type: none"> TdR validés
2. Recrutement du Consultant national et démarrage des prestations	15 Janvier 2011		<ul style="list-style-type: none"> Contrat du consultant signé
3. Revue documentaire	Janvier 2011		<ul style="list-style-type: none"> Inventaire des expériences existantes
4. Entretiens avec les acteurs du secteur	Février - Mars 2011		<ul style="list-style-type: none"> Expériences probante à capitaliser (facteurs de réussite)
5. Atelier de brainstorming avec les personnes ressources	Février 2011		<ul style="list-style-type: none"> Analyse approfondie de chaque expérience
6. Remise du rapport préliminaire	15 Février 2011		<ul style="list-style-type: none"> rapport provisoire
7. Restitution au GT/MOC	16 Février 2011		<ul style="list-style-type: none"> Amendements du GT/MOC
8. remise du rapport provisoire de l'étude	15 mars 2011		<ul style="list-style-type: none"> Rapport provisoire de l'étude Présentation PPT
9. Remise du rapport final de l'étude	05 avril 2011		<ul style="list-style-type: none"> rapport définitif de l'étude
10. Remise du document provisoire de capitalisation	20 avril 2011		<ul style="list-style-type: none"> Document provisoire de capitalisation
11. Remise du document de capitalisation	16 mai 2011		<ul style="list-style-type: none"> Document de capitalisation validé

VI. BUDGET ET SOURCES DE FINANCEMENT DE L'ETUDE

Postes	Sources de financement
Consultant national	WSP /Banque Mondiale
Atelier de Brainstorming	WaterAid
Atelier de restitution GT3	Revue PN-AEPA
Edition et Diffusion du rapport de l'étude	WSP/ Banque Mondiale
Edition et diffusion du document de capitalisation	WSP/Banque Mondiale, WaterAid, Eau Vive