

Présentation des résultats préliminaires du programme de recherche-action sur les modèles de gestion durable des services d'eau potable en zone rurale dans le cadre de partenariats public-privé au Burkina Faso.

Auteurs: Mougabe Koslengar, Spécialiste WASH UNICEF, Ouagadougou, Burkina Faso ; Dr Christelle Pezon, expert WASH, Hydroconseil

En 2015, l'UNICEF a lancé une recherche-action visant à tester comment la gestion déléguée au secteur privé, combinée à la surveillance et à l'obligation redditionnelle, peut garantir un accès durable et de qualité à l'eau dans les zones rurales à faible et moyenne densité. Les proportions des pompes à motricité humaine (PMH) non fonctionnelles sont particulièrement élevées dans les zones rurales des pays en développement où 30 à 40 % des systèmes d'approvisionnement en eau sont en panne à un moment donné (Rural Water Supply Network, 2010). Éliminer les ruptures d'approvisionnement dues aux défaillances de ces systèmes et offrir des services d'eau et d'assainissement durables est essentiel pour pouvoir à la fois consolider les progrès réalisés en matière d'accès et pour atteindre l'objectif d'accès universel tel que défini dans les Objectifs de Développement Durable (ODD). Différentes études ont prouvé qu'il y a deux préconditions nécessaires pour pouvoir pérenniser les services d'approvisionnement en eau en zone rurale : un changement en faveur de méthodes de prestation de services améliorées impliquant le secteur privé (Lockwood, H. et Smits, S., 2011) et une insistence plus marquée sur la gouvernance et la responsabilisation (Dispositif de gouvernance de l'eau du PNUD/SIWI/UNICEF, 2015). Les Etats sont obligés à chaque fois de réhabiliter ces points d'eau à coup de millions de dollars, au détriment de la réalisation de nouveaux équipements qui permettraient d'augmenter le taux d'accès à l'eau potable. Ces cycles de réhabilitation des anciens points d'eau compromettent les efforts engagés par les Etats dans l'atteinte de leurs objectifs à fournir l'eau potable aux populations vivant en milieu rural.

Le changement d'approche en faveur de méthodes de prestations de services peut impliquer la mise en place de partenariats publics-privés pour essayer d'intégrer les divers éléments de la chaîne de valeur concernant l'entretien, les réparations, les renouvellements de pompe et la gestion (entretien préventif, fourniture de pièces détachées, suivi en temps réel des résultats techniques et financiers obtenus par les services, gestion des points de vente et de la relation avec les usagers).

Bien que les partenariats public-privé soient depuis longtemps établis dans les zones urbaines et que de nombreux pays fassent l'essai de la gestion privée de réseaux de distribution d'eau en zone semi-urbaine, peu d'expériences ont été capitalisées dans la gestion par le secteur privé, des points d'eau dispersés des zones rurales (notamment les PMH) (SIWI, 2014). De plus, les projets-pilotes menés dans ce domaine n'ont pas assez mis l'accent sur les aspects concernant la gouvernance et la responsabilisation des acteurs.

Dans cette recherche-action, les partenaires du Burkina Faso testent, avec le soutien de chercheurs, un modèle de service qui consolide la chaîne de valeur du service (installation, gestion, maintenance, réhabilitation, création de la demande, et vente d'eau) en s'appuyant sur un opérateur privé et en utilisant des moyens techniques innovants (chips SMART, plate-forme en ligne, etc.) pour renforcer les liens de responsabilité entre les principaux acteurs (gouvernement local/ national, opérateur privé et utilisateurs).

Cette recherche-action initiée par l'UNICEF et soutenue par le MEA (Ministère de l'Eau et de l'Assainissement) vise à étendre le modèle de gestion délégué au secteur privé appliquée à la gestion des adductions en eau potable simplifiés (AEPS) aux zones de moyenne à basse densité où les populations s'approvisionnent à des points d'eau dispersés (villages et périphérie des petites villes). L'hypothèse générale est que la réussite d'un tel modèle visant à fournir des services d'eau potable, accessible à tous se trouve dans la mise en équilibre de la viabilité financière de l'opérateur et de mécanismes de responsabilisation. Les variables clés telles que le prix de l'eau, les modalités de paiement, le délai d'exécution des réparations, l'échelle des opérations, les heures d'ouvertures, la qualité de l'eau, le mécanisme de solidarité ont été longuement débattues avec les parties prenantes locales pour identifier un plan d'affaires viable et les exigences en matière de sécurité, d'accessibilité financière et de responsabilisation des détenteurs de droits.

La recherche-action a jusqu'à présent achevé : une revue de littérature (sur les modèles de gestion des systèmes d'approvisionnement en eau potable en Afrique, l'évolution de la demande de service /sa qualité au Burkina Faso), le diagnostic des services d'eau existants sur les trois communes au début du projet (collecte et analyse de données sur l'offre de service, la fonctionnalité et la gestion des pompes manuelles, la demande en eau, le nombre de personnes utilisant les pompes manuelles, les sources alternatives et les contributions financières des utilisateurs), des négociations avec des communautés cibles (leurs préférences quant aux délais de réparation, les méthodes de paiement, le niveau tarifaire, les temps d'ouverture etc.), la conception des modèles financiers (simulation de comptes d'exploitation prévisionnels pour déterminer un tarif d'eau équilibrant les coûts de l'exploitant), des enquêtes ménages et pilotes pour tester plusieurs outils (les cartes prépayées, les registres d'abonnés et de vente de cartes, les formations des gestionnaires de points d'eau et le

suivi des volumes d'eau consommés, des abonnés, des dépenses et des recettes) et évaluer l'impact du modèle. L'adaptation des hypothèses de modélisation de la viabilité financière est en cours pour compléter les leçons à tirer de la recherche.

Ces étapes sus mentionnées ont produit quelques leçons assez intéressantes sur la base des dimensions telles que : l'échelle d'opérations, le niveau des prix, le modèle de recouvrement des coûts, la création de la demande et les mécanismes de responsabilités. Parmi les principaux enseignements se trouvent : (1) le rôle central de la création de la demande pour maintenir la viabilité du modèle de service, (2) l'importance de partage d'informations régulier et la définition d'indicateurs de performance clairs pour stimuler l'adhésion au service et faire percevoir la valeur de celui -ci, (3) l'utilité avérée d'un système de carte prépayée pour simplifier la collecte des recettes, (4) la motivation des gestionnaires des points d'eau et (5) l'importance du suivi pour améliorer et affiner les tarifs afin de favoriser l'accès de tous au service abordable.

Certains défis rencontrés incluent : la difficulté de markéter le service de l'eau potable en milieu rural vu son caractère perçu jusque-là comme service social, les défis à évaluer le nombre exact des abonnés et des laisser-pour compte d'un tel modèle, les difficultés à trouver un profil type du gestionnaire et rendre attractif la fonction de gestionnaire de point d'eau, les difficultés à trouver une technologie adaptée au renforcement des mécanismes de responsabilisation. Toutefois, nous anticipons que les évidences générées pourront être adaptées et reproduites dans d'autres pays et ainsi contribuer à l'élaboration de politiques de partenariat pouvant améliorer la fourniture de services d'approvisionnement en eau et contribuer ainsi à la réalisation de l'ODD 6.

Les leçons préliminaires tirées de la mise en œuvre sont les suivantes :

La CREATION DE LA DEMANDE est déterminante et souvent sous-estimée:

- Le service de l'eau ne se vend pas s'il n'existe pas un programme de marketing associé
- Une partie très importante dans la création de la chaîne de valeur est la création de la demande et la commercialisation afin de stimuler les consommations et la volonté de payer pour un meilleur service
- La compétition des sources alternatives (surtout à Kyon, Dassa) et des bornes fontaines (BF) à Fourkoura
- L'utilisation d'outils similaires à l'ATPC a donné des résultats mitigés. Les niveaux d'engagement des communautés varient selon leurs culture, mode de vie, et expérience des projets de développement passés
- L'opérateur privé avait des outils / techniques limités. L'appui des ONG d'IMS a été déterminant.

La perception de la valeur du service a été augmentée grâce à :

- Négociation et explication des INDICATEURS DE PERFORMANCE CLÉS (temps de réparation)
- Mécanisme clair pour signaler une panne ou une plainte
- Comparaison des tarifs / contribution actuelles et du niveau de service actuel

La collecte des REVENUS est facile quand :

- Les méthodes de paiement ont été négociées (ex.. cartes prépayées)
- Le paiement par CASH reste possible
- Les hommes prennent l'habitude de contribuer à l'achat de l'eau pour le ménage (Fourkoura)?
- L'utilisation de la carte (valeur monétaire) renforcera-t-elle l'engagement des adultes à la collecte de l'eau
- Les ressortissants des villes paieront-ils ? (idem Transfert pour téléphone)

Motivation du Gestionnaire

- Rémunération de gestionnaire très peu attractive quand la demande est insuffisante
- Le profil de fontainier dépend des outils de suivi et des moyens de paiement (niveau d'éducation)
- Trouver des personnes âgées et motivées
- Ayant moins de responsabilité/ contrainte familiales/ communautaires
- Pouvant entretenir une AGR autour du point d'eau qui lui rapport 500 FCA/jr

La VIABILITÉ FINANCIÈRE DU MODÈLE peut être améliorée avec le temps:

- Les tarifs initiaux sont fixés sur diverses hypothèses de consommation (par pompe et par utilisateur) et sur les coûts de service et d'entretien
- Les pompes SMART permettent le comptage des volumes d'eau aux PMH
- La création de la demande améliorera les consommations au fil du temps
- La viabilité du modèle est fortement dépendante des salaires / commissions des gestionnaires des points d'eau (20% des recettes). Un système de paiement au forfait pourrait permettre aux pompes de rester ouvertes 24 h/24 sans gestionnaire avec un contrôle à distance de la panne (micro-puce) ?

Taille réelle du marché des PMH

- Le parc de 120 points d'eau n'est pas atteint, faute d'adhésion de certains villages (Niankorodougou)

- Les volumes d'eau prélevés par PMH correspondent aux volumes prévisionnels retenus dans les comptes d'exploitation prévisionnels
- Ces volumes baissent quand le modèle est mis en œuvre (pilotes), sauf en présence de sources alternatives (puits et BF)
- Le paiement du service à la PMH favorise l'utilisation des BF quand les deux services existent
- La capacité de payer existe

CHALLENGES

- RESULTAT (un accès accru à une eau sûre et fiable pour tous)
- Persistance des croyances : le service de l'eau doit être gratuit
- Nous ne savons pas qui est potentiellement laissé derrière.
- Soutenir les municipalités pour développer les mécanismes de solidarité (pour les plus vulnérables)
- Soutenir les opérateurs et impliquer la communauté dans la gestion des risques liés à la sécurité de l'eau
- Utilisation par les populations rurales des dispositifs d'alerte et de plainte (sms)

Conclusions et Recommandations

La structuration de ce projet en recherche-action a permis un dialogue entre les parties prenantes, un partage rapide des enseignements tirés et une intégration des retours d'informations. Cela a également encouragé l'innovation. Cette démarche est perçue comme une logique sûre de mise en œuvre, car la recherche teste et vérifie les hypothèses qui permettront aux modèles de réussir, plutôt que d'enregistrer comme à l'habitude pourquoi les modèles ont échoué. Même si les pilotes continuent, nous retenons déjà que :

- Impliquer le secteur privé dans la gestion de l'eau dans les petites communautés peut être une alternative à la gestion communautaire afin d'accroître les chances de succès et de durabilité de la délivrance des services d'eau en milieu rural.
- Consulter les utilisateurs / communautés et les autorités locales à un stade précoce, en particulier sur des aspects clés tels que les tarifs, le niveau de service, le mécanisme de responsabilité, pourrait contribuer à accroître l'adhésion au modèle de vente d'eau proposé.
- Mettre en évidence les tensions sous-jacentes entre des intérêts opposés (viabilité financière contre accessibilité financière) et négocier ouvertement sur les aspects les plus critiques du modèle est un levier déterminant
- Définir des indicateurs de performance clairs et des voies de responsabilité claires tant dans les instruments juridiques que dans les accords de responsabilité est un gage de création de confiance entre les partenaires.
- Relier la plate-forme de surveillance en temps réel à des actions concrètes le long des voies de responsabilisation est une meilleure manière de suivi des actions
- Discuter des mécanismes pour servir et contrôler l'accès au groupe le plus vulnérable permet de ne pas laisser certaines populations à la marge du service.
- Clarifier avec les autorités locales (par exemple la municipalité) la nécessité d'intégration du plan d'affaires sur la gestion de l'eau à leur plan de développement local témoin de la durabilité du partenariat et du service.