



Comité scientifique du 24 Novembre 2017

Compte-rendu

Présents : Catherine Baron (LEREPS, Université de Toulouse), Bernard Barraqué (CIRED-CNRS), Anne Belbeoc'h (AESN), Sarah Botton (AFD), Sophie Charpentier (pS-Eau), Laure Criqui (IDDRI), Colette Gênevaux (pS-Eau), Sylvie Jaglin (LATTIS), Mathieu Le Corre (GRET), Christophe Le Jallé (pS-Eau), Christophe Léger (Vergnet Hydro), Martin Leménager (AFD), Pascal Molle (IRSTEA), Yamba Siri (thèse AESN/Lereps)

Excusés : Didier Bellefleur (ENGEES), Jean-Paul Duchemin (ex-IRD), Dominique Geoffray (Aquassistance), Bruno Le Bansais (Aquassistance), Stéphanie Leyronas (AFD), Cléo Lossouarn (SIAAP), Pierre-Frédéric Ténière-Buchot (pS-Eau), Bruno Valfrey (Hydroconseil)

PRESENTATION ET DISCUSSION : Diffusion des principes de GIRE au Burkina Faso : dynamiques territoriales, controverses et acceptabilité sociale. Les cas des sous-bassins de Ziga (Nakanbé) et de la Vallée du Kou (Mouhoun)

Version rédigée par C. Baron, le 25 janvier 2018

La présentation se déroule en deux temps. Catherine Baron rappelle tout d'abord le cadre dans lequel s'inscrit le projet de recherche sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) au Burkina Faso et les problématiques retenues. Puis, Yamba SIRI met l'accent sur une controverse identifiée autour du Barrage de Ziga qui constitue un de ses terrains de thèse.

Les supports de présentation sont joints à ce compte-rendu et disponibles sur la page "Comité scientifique" du site internet pS-Eau : www.pseau.org/fr/comite-scientifique

1.1 Cadre du projet de recherche & contexte de la GIRE au Burkina Faso (C. Baron, LEREPS/Sciences Po Toulouse)

Il s'agit de présenter les premiers résultats d'un projet de recherche financé par l'Agence de l'Eau Seine Normandie, en partenariat avec le LEREPS/Sciences Po Toulouse. L'objectif principal du projet est d'interroger les principes de diffusion de la GIRE au Burkina Faso, de comprendre les facteurs de blocage et d'identifier les leviers pour assurer leur acceptabilité sociale aux échelles locales.

Dans le cadre de ce projet de recherche, Yamba SIRI, sociologue à l'Agence de l'eau du Nakanbé (Burkina Faso), réalise une thèse débutée en 2017. Cette thèse est co-encadrée par C. Baron, Professeure à Sciences Po Toulouse et par M. Zongo, Professeur à l'Université de Ouagadougou. Les résultats présentés ici sont issus d'une première mission exploratoire réalisée durant l'été 2017.

1.2 Pourquoi de nouvelles recherches sur la GIRE ?

De nombreux travaux existent sur la diffusion des principes de GIRE en Afrique. On pourrait donc s'interroger sur la pertinence de conduire de nouveaux travaux sur cette thématique.

Depuis la première conférence des Nations Unies sur l'Eau (Mar del Plata, 1977) et la conférence de Dublin (1992), la préservation et la gouvernance des ressources en eau ont fait l'objet de nombreux débats. Le projet s'inscrit donc dans un moment de bilan, renvoyant aux enjeux discutés lors de l'élaboration des Objectifs du Développement Durable (ODD, 2015) sur la préservation des eaux en quantité et qualité. La problématique de la qualification des eaux (eau comme ressource, service, bien économique, droit, commun, etc.) est donc sous-jacente à notre questionnement. De plus, le modèle de référence diffusé à l'échelle internationale, à savoir la GIRE, doit être interrogé pour évaluer dans quelle mesure il est adapté à des environnements connaissant des mutations importantes (changement climatique, étalement urbain, transformations socio-économiques aux échelles locales avec, par exemple, le développement des mines). Certaines agences de l'eau françaises, partenaires dans la mise en œuvre de principes de GIRE à travers leur coopération institutionnelle avec des pays tels que le Burkina Faso, s'interrogent donc sur les facteurs de blocage et les leviers pour assurer la préservation des ressources en eau dans des environnements contraints.

Ainsi, on assiste aujourd'hui à un renouvellement des problématiques associées à la GIRE (diapo 3).

1.3 Pourquoi le cas du Burkina Faso ?

Le Burkina Faso est souvent cité comme exemple de réussite de la GIRE et constitue en quelque sorte, pour les bailleurs, une vitrine de ce modèle en Afrique de l'Ouest.

Cependant, si le Burkina Faso a produit une riche législation et des règles en conformité avec la GIRE, leur mise en œuvre aux échelles locales est loin d'être effective et uniforme au sein du pays. Le Burkina Faso, et c'est là son originalité (voir diapo 6), présente une diversité d'interprétation des principes de GIRE, en fonction de ses spécificités territoriales. Dans le bassin du Nakanbé, pilote, les principes de GIRE ont été transposés avec l'appui de bailleurs aux modes opératoires parfois divergents et peu coordonnés. Mais dans d'autres bassins (Mouhoun, Sud-Ouest du Burkina Faso), des modèles de gestion des ressources en eau innovants et endogènes préexistaient à la GIRE. Assiste-t-on alors à une possible « hybridation » de modèles au sein du pays. Les deux terrains retenus dans le cadre de ce projet (Nakanbé et Mouhoun) se justifient de ce point de vue.

Par ailleurs, la diversité des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la GIRE et des interprétations différentes de ces principes peuvent être source de conflits. L'objectif de ce projet sera de les identifier et de les analyser en mobilisant les grilles de la sociologie des controverses. Pour en rendre compte, nous avons ciblé notre intervention sur l'une des controverses majeures dans le bassin du Nakanbé qui porte sur les bandes de servitude autour du Barrage de Ziga.

1.4 Controverses autour du barrage de Ziga (Yamba Siri, sociologue à l'Agence de l'Eau du Nakanbé, doctorant)

Le barrage de Ziga au Burkina Faso a été créé dans les années 2000 avec un financement de la Banque Mondiale. Ce barrage a pour vocation première d'approvisionner en eau potable la capitale, Ouagadougou, qui est située à 35 km. Il s'agit donc d'un enjeu stratégique majeur.

Afin d'assurer la protection du barrage, les institutions burkinabés, en conformité avec les principes de GIRE, ont imposé la délimitation et la protection d'une bande de servitude de 100 mètres à partir des berges. Cette zone, déclarée d'utilité publique, présente des enjeux fonciers considérables, étant donnée la surface importante de cette bande qui s'étend sur environ 30 km de long. Si, à une certaine période, des dédommagements avaient été prévus pour les populations impactées par la construction du barrage, les berges ont été occupées illégalement depuis lors engendrant divers problèmes (conflits d'usage, pollution, ensablement, etc.). L'occupation illégale a en effet été estimée entre 40 et 50 ha ce qui correspond à plus de 4 000 petites parcelles cultivées, avec utilisation de produits chimiques polluants.

A l'heure actuelle, de nombreux conflits ont été repérés dans le cadre de notre enquête exploratoire, reflétant la faible acceptabilité sociale des populations vis-à-vis des mesures de protection des ressources en eau dans le cadre de la GIRE. La gestion de ces conflits est loin de renvoyer à une gestion concertée comme préconisée dans la GIRE, même si des tentatives ont été menées. La création de l'Association de Zone Humide avec un Protocole d'accord entre cette association et l'ONEA pour la surveillance des berges et l'entretien de la zone (reboisement, etc.) en est une illustration. Mais actuellement, des mesures visant la libération des berges avec destruction des parcelles exploitées lors de patrouilles sont la règle (création d'un service de « police de l'eau » en mai 2017). Ainsi, bien que la GIRE repose sur une volonté de négociation et d'adhésion des populations locales, on constate un décalage entre ces principes et la réalité du terrain. Malgré diverses mesures (indemnisation des populations, concertation, etc.), les principes de GIRE se heurtent aux réalités de la zone et aux représentations des populations locales. Par exemple, en se fondant sur des représentations qui supposent que la terre n'appartient pas aux seuls vivants mais aussi aux défunts et aux générations futures, les populations sollicitent un "dédommagement intergénérationnel". Or ce principe n'est pas envisageable pour le gouvernement. Par ailleurs, les populations rurales de la zone revendiquent un droit d'accès à l'eau du barrage car elles se sentent désavantagées par rapport aux populations urbaines de Ouagadougou qui sont approvisionnées en eau potable à partir de ce même barrage. Enfin, les populations mais aussi certains techniciens des agences de l'eau burkinabé rencontrent des difficultés à appréhender la notion de bassin versant, au cœur des principes de GIRE, et à accepter sa pertinence.

Ce contexte, complexe, mérite d'être analysé afin de comprendre la faible acceptabilité sociale des populations locales qui se manifeste par un refus de respecter les règles. Comment les agences de l'eau burkinabé, dans leurs partenariats institutionnels avec des acteurs internationaux dont les agences de l'eau françaises, peuvent intégrer ces enseignements du terrain pour élaborer des règles acceptables pour les populations, au-delà de règles sanctions qui ont montré leurs limites ? Ce projet de recherche et la thèse de Y. Siri, en partenariat avec l'Agence de l'Eau Seine Normandie, se fixe pour objectif de fournir des éléments de réponse à cette question.

1.5 Discussions

Questions :

- Comment se fait la gestion des terres de décrues du barrage par les populations ?
- Quelle évaluation des impacts pour ce projet de barrage ? Quid des plans de développement communaux ?
- Concernant l'Association des zones humides, quelle a été la réelle adhésion des populations au départ ?

- Quid du dédommagement intergénérationnel ?
- Quel est le statut du foncier ?
- Qu'en est-il de l'appropriation par l'Etat des principes de GIRE ?

Réponses et discussions

Y. Siri : Dans la gestion « traditionnelle » des terres, le chef des terres est le responsable et le garant de la gestion coutumière de la terre.

Historiquement, l'installation des populations dépendait de la présence de sources ou des points d'eau disponibles, et de nombreux rites y font référence. Traditionnellement, on ne refuse pas la terre à quelqu'un qui vient s'installer, mais plusieurs règles s'appliquent par rapport à des activités considérées comme une forme d'appropriation du terrain : interdiction de couper les arbres fruitiers, interdiction de creuser un puit dans le champ, etc. Ainsi, les habitants ont un accès d'usage mais ne sont pas propriétaires de la terre.

Depuis la réforme agraire et foncière, la terre appartient à l'Etat, ce qui a entraîné des phénomènes de spéculation sur la terre, accentués par l'intervention de nouveaux acteurs liés à l'agro-business. Malgré cela, les populations continuent, pour partie, à respecter les droits traditionnels.

Dans le cas du barrage de Ziga, les populations ont été réinstallées ailleurs lors de sa construction et dédommagées, mais sans possibilité de négocier ou de refuser (expulsion par la force). La population ne possédant pas de titre foncier en général, l'Etat a pu fixer ses propres montants de dédommagements.

C. Baron : Une étude d'impact social et environnemental a bien été réalisée avant la construction du barrage. Il existe également une étude réalisée pour la Banque Mondiale afin d'identifier les populations expulsées lors de la construction du barrage. Par contre, peu d'information sur la période « post-barrage » ; on ne connaît donc pas bien les populations qui ont investi la zone de servitude d'où l'intérêt de la thèse de Y. Siri. Par ailleurs, les problématiques relatives au barrage ne concernent pas uniquement le foncier, mais aussi la gestion de l'eau et la dimension sociale des conflits (conflit de représentation entre acteurs).

C. Léger voit une différence entre le barrage de Ziga et la région du plateau de Mossi où l'habitat est dispersé car les populations s'installent au milieu de leurs exploitations, avec de nombreux barrages créés pour l'irrigation. Au contraire, le barrage de Ziga est uniquement réservé à l'alimentation en eau potable de Ouagadougou.

Globalement, au Burkina, l'eau est considérée comme un bien commun. Mais le fait de payer pour le service est de mieux en mieux compris.

B. Barraqué : La culture de décrue est une forme d'utilisation des terres intéressante. En effet, elle permet une culture de contre-saison ce qui peut être économiquement pertinent car cela donne des possibilités d'exportation de la production.

C. Baron : L'Association des Zones Humides est, au départ, une initiative de l'ONEA ; mais l'ONEA s'est progressivement retiré de son soutien, à partir du moment où l'agence de l'eau a été créée. L'objectif initial de l'Association visait la préservation de l'environnement en plantant des arbres (l'espèce « prosopis juliflora », notamment utilisée pour faire de la corde) afin de protéger la terre et limiter l'érosion des berges. Son second objectif était d'inciter les gens à cultiver hors de la bande de servitude et développer des activités génératrices de revenu. La zone d'intervention de l'association ne concerne pas tout le pourtour du barrage.

B. Barraqué : Pourquoi déterminer une bande de servitude si importante en termes de surface ? Sur quelles normes ces chiffres ont-ils été établis ?

Y. Siri : La largeur de la bande de servitude a été décidée en se basant sur le code forestier burkinabè.

C. Le Jallé : Le projet Ziga 2 est fini et le projet Ziga 3, qui concerne l'augmentation de la production du barrage pour augmenter la capacité d'alimentation en eau potable de Ouagadougou, est en cours. Cet exemple est intéressant car il s'inscrit dans un cadre de GIRE complexe mais créé d'en haut, ce qui pose la question « Comment faire descendre les processus et comment faire appliquer la GIRE à l'échelle locale » ?

C. Baron : Une cartographie d'acteurs, avec une mise en évidence de leur insertion dans divers réseaux sociaux, a également été prévue dans le cadre de la thèse. Les premières enquêtes de terrain ont montré que des personnes qui étaient impliquées dans un programme phare de la gestion des ressources en eau dans le Sud-Ouest du Burkina, le programme européen VREO, occupent aujourd'hui des postes de responsabilité en matière de GIRE à l'échelle nationale. Quelles sont les conséquences de cette circulation des experts locaux sur les pratiques et la mise en œuvre de la GIRE ?

Par ailleurs, le terrain a fait ressortir l'importance de la question minière en matière de protection des ressources en eau.

C. Léger : Effectivement, la question minière est importante. Les zones d'exploitation minière ont souvent d'énormes constructions. Et les entreprises minières, elles, trouvent de l'eau sans problème pour leur fonctionnement. Les pollutions ne sont jamais évaluées.

Y. Siri : Les miniers refusent également de payer les redevances, ce qui engendre des tensions sociales.

S. Jaglin : Une thèse est actuellement en cours sur cette même thématique en retenant l'analyse des controverses dans le contexte mexicain. Cette étude interroge notamment comment les représentations circulent, et en se basant sur quels réseaux d'acteurs.

C. Baron : Le contexte burkinabé est aussi particulier car on constate que la société civile est absente des débats sur l'eau et est peu organisée pour la contestation.

B. Barraqué : La société civile est en effet absente des CA. Il serait intéressant de regarder quel est le lien entre les différentes évolutions GIRE et les évolutions nationales au Burkina.

C. Le Jallé : Le projet est intéressant sur la question du partage de la ressource. La question de l'alimentation en eau potable des villes est d'actualité, notamment en ce qui concerne les transferts d'eau.

Y. Siri : Le périmètre d'activités de l'ONEA concerne uniquement l'Approvisionnement en Eau Potable (AEP) pour le milieu urbain. Il est intéressant de voir comment la GIRE traite la question de l'AEP et de l'Adduction Eau Potable Simplifiée (AEPS).

C. Baron : Au Burkina, il y a un réel manque d'identification des eaux souterraines. La Banque Mondiale vient de lancer un grand projet d'identification des eaux souterraines à l'échelle nationale.

S. Charpentier : Relativement à la question de la connaissance de la ressource en eau, une étude hydrogéologique sur les ressources en eau autour de la ville de Ouahigouya a été réalisée dans le cadre d'une coopération soutenue par l'Agence de l'eau RMC et la ville de Chambéry. L'étudiant impliqué dans l'étude sera présent à Lyon début décembre 2017, lors d'un atelier de restitution

organisé en partenariat avec RESACCOOP. Etant donné que les conclusions de cette étude spécifique ne sont pas bonnes, cela posera la question de la prise en compte des résultats de l'étude réalisée à l'échelle nationale.

M. Leménager : L'AFD travaille sur les données hydrologiques et météorologiques, avec un travail transversal entre les départements.

S. Charpentier : le PN-AEPA est terminé. Quelles perspectives de collaboration y a-t-il entre les acteurs de la GIRE et les acteurs de l'eau potable et de l'assainissement ?

C. Baron : Il est justement intéressant de noter le manque d'articulation entre gestion des ressources en eau et approvisionnement en l'eau potable, notamment au niveau institutionnel au Burkina.

B. Barraqué : La vraie question est de savoir comment l'ONEA va s'atteler au traitement de l'eau.

M. Le Corre : Finalement n'est-on pas plutôt face à une approche technique (du besoin d'eau découle un besoin de protéger le périmètre) plutôt que d'une vraie GIRE ? Parmi les principes de GIRE, il serait intéressant de voir ceux qui ont réellement été mis en œuvre.

C. Baron : Au départ, face au non-respect des bandes de servitude, l'ONEA a fait appel au Ministère de l'eau d'où l'intervention de la police de l'eau. En effet, la pollution de l'eau engendrée par le maraichage le long des berges du barrage entraîne un surcoût pour l'ONEA en termes de traitement des eaux.

Y. Siri : Il s'agit bien une approche GIRE car le respect de la bande de servitude a été introduit en conformité avec l'approche GIRE.