

Les opérateurs privés du secteur informel qui approvisionnent en eau les petits centres et les quartiers péri-urbains

Bruno Valfrey et Bernard Collignon



HYDROCONSEIL

198, chemin d'Avignon - 84 470 Châteauneuf de Gadagne - FRANCE

Tél/fax : 33 4 90 22 57 80 33 4 90 22 57 81

e-mail : Hydroconseil@aol.com Web : www.hydroconseil.com

Résumé

Le service de l'eau est mal assuré par les grandes entreprises concessionnaires dans les petits centres et dans les quartiers irréguliers des grandes villes, car elles considèrent ces zones comme marginales, ou peu rentables. Pourtant, ces zones abritent une partie importante et rapidement croissante de la population des pays du Sud et il existe évidemment un service de l'eau alternatif, qui est assuré par des opérateurs privés qui appartiennent en général au secteur informel. HYDRO CONSEIL a mené des études sur ces opérateurs dans 5 pays. Elles révèlent leur grand dynamisme, leur capacités commerciales et leur poids économique prépondérant dans le secteur, en termes d'emplois, de chiffre d'affaires et de nombre de familles desservies. Tout programme d'approvisionnement en eau doit intégrer ces opérateurs privés, longtemps ignorés parce que les dispositifs projet extravertis ont du mal à les prendre en compte.

Mots clés eau potable opérateur privé petits centres quartiers irréguliers

Abstract

Water is not well supplied to the small centers and in irregular quarters of the great cities by great enterprises, because they consider these as marginal zones, not profitable. Nevertheless, these zones shelter an important and rapidly growing part of the population of developing countries and an alternative water service obviously exists, that is provided by private operators who belong mostly to the informal sector. HYDRO CONSEIL has led studies about these operators in 5 countries. They demonstrate their great dynamism, their commercial abilities and their dominant economic weight in the water sector (most of the jobs, the business and the families supplied). Every water supply program has to integrate these private operators, long ignored because international teams do not know very well how to deal with these small providers.

Key words drinkable water private operator small centers shanty towns

1. Champs d'étude

1.1. Une étude qui s'insère dans un vaste programme de recherche

Cette note présente les principaux résultats d'un programme de recherche piloté par HYDRO CONSEIL depuis 1996 : « Evaluation du rôle actuel, du potentiel et des limites des opérateurs privés qui participent à la distribution d'eau dans les centres secondaires et dans les quartiers d'habitat irrégulier des grandes villes ». Il ne s'agit pas d'une recherche universitaire, mais de la capitalisation de l'expérience de 8 organisations (ONG et bureaux d'études), engagées sur des programmes d'approvisionnement en eau dans 5 pays différents et qui ont constitué un réseau d'échange d'informations.

Cette action de recherche prend place dans un programme plus vaste, lancé par le Ministère français de la Coopération sur le thème « eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et les petits centres ». Ce programme est coordonné par le pS-Eau.

1.2. Le champ d'étude

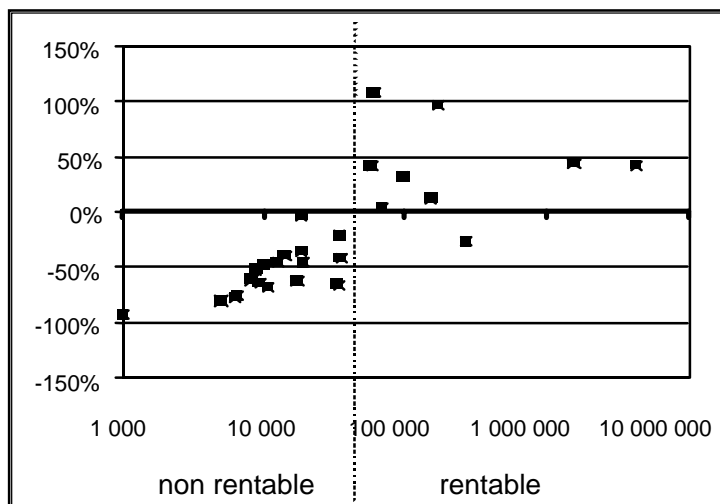
Le programme de recherche concerne deux champs d'études principaux :

- **Les petits centres ruraux**, dont la population se situe dans la tranche qui va de 2 000 à 20 000 habitants,
- **Les quartiers mal lotis**, irréguliers, des grandes villes.

2. Le service de l'eau dans les petits centres et les quartiers irréguliers des grandes métropoles du Tiers Monde

2.1. Quels petits centres ?

L'étude a porté sur les centres où n'interviennent pas les entreprises nationales de distribution d'eau, c'est-à-dire les centres les plus petits. En dessous d'une certaine taille, les petits centres ne sont pas considérés comme suffisamment rentables et les entreprises rechignent donc à en assumer la responsabilité. Dans le diagramme ci-dessus, on voit qu'au Burkina Faso, tous les centres où le chiffre d'affaires du service des eaux est inférieur à 50 millions de CFA (80 000 US\$) sont déficitaires pour un organisme centralisé comme l'ONEA, mais ne le seraient probablement pas pour un petit concessionnaire local qui limiterait ses charges d'exploitation.



La rentabilité de l'exploitation du service de l'eau dans les centres secondaires du Burkina Faso (données ONEA, en milliers de FCFA).

La rentabilité est mesurée ici par le rapport (en %) du résultat d'exploitation sur les charges d'exploitation. On voit que la ligne d'équilibre correspond à environ 50 millions de chiffre d'affaires annuel (80 000 US\$). Tous les centres où le C.A. est inférieur sont non rentables. Tous les centres de taille supérieure (sauf un) sont rentables.

2.2. Quels quartiers des grandes villes ?

Cette étude s'est déroulée essentiellement dans les quartiers populaires construits « en dur », et non dans des bidonvilles. Il s'agit donc d'un habitat durable, bien que ces quartiers soient souvent mal lotis (sans voies carrossables). Certains quartiers sont périphériques (à Nouakchott), mais d'autres d'intercalent au cœur des grandes villes (Port-au-Prince).

Dans toutes les grandes villes étudiées, le service de l'eau a été concédé par l'Etat à une entreprise qui se trouve en position de monopole ((SONELEC, en Mauritanie, CAMEP, à Port-au-Prince, EdM au Mali, SONES et SDE au Sénégal, ONEA au Burkina Faso). Toutes ces entreprises sont publiques, à l'exception de la SDE, issue d'un récent processus de privatisation.

2.3. L'action de l'Etat, des collectivités locales et des entreprises publiques

Durant les années 50 à 70, alors que de nombreuses villes africaines prenaient leur premier essor, les municipalités jouaient un rôle direct dans la distribution d'eau, en assurant elles-mêmes l'exploitation du réseau, la facturation aux abonnés,....

Par la suite, et confrontées à une situation de déficit chronique, la plupart des municipalités ont retrocédé le service de l'eau à une entreprise publique nationale, tout en gardant dans la plupart des pays la gestion des bornes fontaines, par l'intermédiaire desquelles elles assuraient un service public minimal, non payant, à destination des couches populaires de la population. Leur équilibre financier reposait sur la perception de taxes municipales (patentes, taxes de marché, taxes foncières,...).

Depuis une dizaine d'années, les municipalités abandonnent l'exploitation directe des bornes-fontaines, car le faible niveau de leurs recettes fiscales ne leur permet plus d'assurer le financement de ce service. Elles laissent alors les entreprises concessionnaires libres de fermer petit à petit les bornes-fontaines publiques ou d'en concéder la gestion à des gérants privés, qui font l'objet de la présente étude.

Les municipalités ne jouent actuellement pratiquement plus aucun rôle, même pas dans la définition des tarifs de vente ou dans la planification des équipements.

3. Les métiers de l'eau dans les petits centres

3.1. Les concessionnaires : l'exemple mauritanien

Depuis 5 ans, on parle beaucoup dans certains pays d'Afrique de l'Ouest de la concession ou de l'affermage des petits réseaux de distribution d'eau à des opérateurs locaux, privés ou municipaux. Pourtant, ce mode de gestion n'a été mis en œuvre à une échelle significative qu'en Mauritanie, où une centaine de petits réseaux ont déjà été « concédés » à des opérateurs privés, soit la moitié des adductions du pays. C'est donc le seul pays où l'on peut observer ce mode d'exploitation en conditions réelles. Ses traits marquants sont :

- il n'y a que des concessionnaires privés, alors que la loi (décret de 1993) prévoit explicitement la possibilité d'une concession à une régie qui pourrait être municipale ;
- la grande majorité des concessionnaires sont de jeunes diplômés et non pas des commerçants ou des artisans ;
- ces concessionnaires sont originaires des villes et villages dont ils gèrent le service de l'eau.

3.2. Les pompistes

Par le terme de « pompiste », nous désignons la personne chargée de faire marcher la station de pompage qui alimente l'adduction d'eau dans la plupart des petits centres. Pour assurer ces fonctions, le pompiste doit avoir des compétences en mécanique, en plomberie et en électricité. Au Sénégal, ces compétences sont souvent confirmées par une formation assez lourde (6 mois en détachement complet) assurée par l'administration.

Malgré l'enjeu important que représente la maintenance d'une station de pompage, la profession de pompiste est encore souvent mal reconnue par l'administration et par les usagers eux-mêmes. En conséquence, ce travail est parfois confié à des personnes peu qualifiées et mal rémunérées. Ceci

particulièrement vrai au Mali, dans la région de Kayes, où ce métier ne fait l'objet d'aucun statut et où la majorité des pompistes gagnent moins de 15 US \$ par mois.

Le pompiste est souvent la seule personne à disposer de réelles compétences techniques en matière de pompage dans la ville où est située l'adduction. Actuellement, c'est généralement un simple employé de l'exploitant du réseau, mais certains de ces pompistes ne pourraient-ils pas développer de petites entreprises en assurant une prestation de pompage globale (gasoil, pièces et main d'œuvre compris), rémunérée au résultat (selon le nombre de m³ pompés, ou le nombre d'heures de pompage,.....) ? Aider certains pompistes à s'installer comme exploitants, ce serait probablement la manière la moins coûteuse de professionnaliser l'exploitation des stations de pompage, sans devoir faire appel à une entreprise de la capitale, qui risque d'être chère et peu disponible en cas de petite panne.

3.3. Les charretiers

Les charretiers transportent des volumes d'eau limités (200 à 600 litres), sur une distance de quelques kilomètres à partir des points d'approvisionnement. C'est un métier extrêmement développé dans les villes du Sahel, dont la population dépasse la dizaine de milliers d'habitants (et particulièrement dans trois des villes que nous avons étudiées : Kayes, Dakar et Nouakchott). Par contraste, cette profession (et ce type de service) semble nettement moins développé dans les villes des régions soudanienne ou forestières (Bobo Dioulasso, Yaoundé, Douala, Cotonou, Conakry,...) ou dans les villes au relief accidenté (Port-au-Prince, Praia,....). Ce succès dans les villes du Sahel tient probablement à des raisons pratiques et sociologiques :

- une forte demande en eau (une longue saison sèche et des puits non pérennes) ;
- un bétail de trait relativement abondant (chevaux ou ânes) ;
- les villes attirent de nombreux éleveurs ou fils d'éleveurs, à la recherche d'un emploi et qui sont habitués à soigner des animaux, une activité considérée comme valorisante.

L'achat d'une charrette représente un investissement de départ non négligeable, réalisé souvent par un parent déjà installé en ville, qui loue ensuite la charrette ou la confie à un jeune parent. La bête de trait peut être achetée dans ce but, ou amenée directement par le futur charretier depuis son village.

Cette activité concerne principalement des immigrants récents, ou même des migrants saisonniers, qui retournent au village chaque année (parfois avec la bête de trait), pendant l'hivernage. Pour eux, le transport d'eau est une activité d'appoint en saison sèche ou un tremplin vers d'autres activités plus stables dans la ville. Le charretier type est jeune (moins de 25 ans), relativement peu éduqué et il ne bénéficie pas d'une forte considération sociale. C'est donc le strict contrepoint du gérant de borne fontaine, âgé, éduqué et jouissant d'un statut de notable.

3.4. Les gérants de bornes-fontaines

C'est un métier relativement formel, puisque les gérants passent un contrat avec l'entreprise de distribution d'eau, généralement publique, mais, par son caractère formel, cette activité n'est pas complètement concurrentielle. Dans la plupart des villes (Dakar, Nouakchott, Kayes), les gérants de bornes-fontaines sont des gens stables, qui habitent le quartier depuis longtemps. Ce sont plutôt des notables, bien intégrés au quartier, respectés et relativement âgés, souvent choisis parmi les parents des élus locaux.

La prise en gérance d'une borne nécessite souvent de payer des sommes assez importantes à la société de distribution d'eau : taxe d'ouverture, abonnement, avance sur consommation, et surtout impayés des gérants précédents ou de la Municipalité qui exploitait la fontaine, une pratique totalement abusive, mais pratiquée par de nombreuses entreprises publiques comme EDM au Mali.

3.5. Les réparateurs

Au démarrage de cette étude, nous pensions consacrer une part importante du travail aux petits opérateurs privés de la filière maintenance (diésélistes, plombiers, réparateurs de pompes,....). A l'issue des enquêtes de terrain, force nous est de constater qu'ils sont un peu fantomatiques et c'est l'un des enseignements les plus intéressants de cette recherche :

- au Mali, dans la région de Kayes, aucune entreprise ne s'est spécialisée dans la maintenance des stations de pompage et les comités de gestion font généralement appel à des mécaniciens de l'administration, qu'ils ont rencontrés lors de l'installation des stations de pompage ;
- au Sénégal, la maintenance des stations de pompage est encore largement assurée par la DEM et pour les petites interventions (notamment en matière de conduites) les comités font appel à des plombiers, peu qualifiés ;
- en Mauritanie, la réglementation stipule que la maintenance doit être assurée par les Brigades de l'hydraulique ; en pratique, les concessionnaires se plaignent de ce que ces brigades manquent de moyens matériels (véhicules, gasoil, pièces détachées) et tardent à intervenir ;
- au Cap Vert et au Burkina Faso, la maintenance des réseaux est directement assurée par l'administration, les municipalités ou par l'entreprise publique qui a la charge des réseaux (ONEA).

Quelques explications peuvent être avancées à ce faible développement du secteur privé de la maintenance :

- l'administration rechigne à agréer des opérateurs privés pour la maintenance des adductions et elle stipule même parfois dans les contrats de concession que la maintenance doit être assurée par un service de l'Etat ;
- les exploitants des petites adductions d'eau sont souvent peu solvables, parce qu'ils ne réalisent pas de provisions pour financer les grosses réparations ;
- les adductions ont souvent été installées dans le cadre de projets qui ont mobilisé à cette occasion des cadres de l'administration qui sont maintenant bien connus des usagers ; en cas de panne, ceux-ci font appel à eux.

A titre de comparaison, nous pouvons décrire une entreprise de maintenance qui s'est spécialisée dans les groupes motorisés de pompage de moyenne puissance (10 à 20 CV) , installée dans la région de Tombouctou. Elle préfigure ce que pourrait être une entreprise de maintenance des stations de pompage. Il s'agit d'une entreprise artisanale, employant 4 personnes et qui assure la maintenance de 150 GMP. Son chiffre d'affaires annuel est de 120 000 US\$, soit 800 US \$ par an et par groupe de pompage.

3.6. Les titulaires de contrats de maintenance

Pour améliorer la confiance et les relations entre les exploitants de réseaux et les réparateurs privés, on peut être tenté d'instituer des contrats de maintenance. De tels contrats (et même une entreprise bien précise) ont parfois été systématiquement « imposés » aux exploitants par les bailleurs de fonds, dans le cadre du Programme Régional Solaire notamment (PRS). Ces projets s'appuient sur des opérateurs formels, qui possèdent souvent un haut niveau de qualification (ceci constitue une garantie de qualité).mais faussent tellement le jeu de la concurrence qu'il est impossible d'évaluer la pérennité du système, car la survie économique de ces entreprise est peut-être directement liée à des formes de subventions apportées par les projets.

4. Les métiers de l'eau dans les quartiers périphériques

4.1. La chaîne des opérateurs

La distribution de l'eau dans les grandes villes du Tiers Monde n'est pas l'apanage d'une entreprise publique de distribution d'eau (comme la SDE à Dakar ou la SONELEC à Nouakchott). Elle fait intervenir de nombreux opérateurs qui assurent un service différencié, pour une clientèle aux besoins et aux revenus très divers. Les opérateurs privés du secteur informel, par leur diversité, répondent plus finement à cette demande disparate que les entreprises nationales qui sont en position de monopole et dont les services sont trop standardisés.

4.2. Des opérateurs de taille très variée

Le service de l'eau dans les grandes villes mobilise des opérateurs très diversifiés, depuis le porteur d'eau (dont le chiffre d'affaires ne dépasse par 20 US \$/mois) jusqu'à l'exploitant de forage (3 000 US\$ FF/mois), sans parler des opérateurs publics comme la SDE (300 000 US \$/mois).

Typologie des opérateurs privés à Port-au-Prince.

Désignation nom courant	Métier principal (détails)	Secteur (formel / informel)	CA mensuel (en US\$)
Vendeur ambulant	Vente d'eau au détail (bokit, verre)	Informel	2-5
Porteur d'eau	Distribution à domicile	Informel	6-15
Camions d'eau	Transport et livraison d'eau à domicile	Informel / formel	300-600
Fontainier	Vente d'eau à la bokit	Formel	10-70
Propriétaire de citerne	Vente d'eau à la bokit	Informel	20-70
Bureau d'études	Conception réseau, contrôle chantier	Formel	500-3 000
Maçon	Construction de citerne, de bornes-fontaines	Informel	50-250
Plombier	Raccordement, réparations canalisations	Informel	40-200
CAMEP	Production et vente d'eau dans la zone métropolitaine (Port-au-Prince...)	Entreprise publique	30 000-50 000

4.3. Les camionneurs

Ce type d'opérateur est très développé à Port-au-Prince où nous l'avons étudié, mais nous l'avons vu à l'œuvre également dans d'autres villes (Assomada et Praïa au Cap Vert, Istamboul, Lima...). L'activité des camionneurs prend de l'importance dans les villes où le réseau ne dessert pas tous les quartiers et où le transport par charrette est difficile, à cause des distances, des fortes pentes,....(est-ce un hasard si toutes les villes citées ci-dessus présentent un fort relief ?).

Le revenu tiré de cette activité est limité par la concurrence d'autres modes d'approvisionnement (comme les charrettes, le stockage de l'eau de pluie,....). Les camionneurs sont donc obligés de limiter fortement leurs charges, en investissant dans de vieux camions, largement amortis (Port-au-Prince) ou en utilisant des citernes démontables, qui ne sont installées dans le camion que quelques mois par an, quand les pénuries d'eau font grimper les prix (Cap Vert).

4.4. Les abonnés revendeurs

Il s'agit d'une pratique totalement illégale, mais qui n'est pas combattue sévèrement par l'administration, parce qu'elle arrange finalement tout le monde :

- les usagers, qui trouvent de l'eau près de chez eux ;
- les abonnés revendeurs, qui partagent le prix de leur abonnement avec d'autres usagers ;
- les sociétés de distribution, parce que le tarif de vente au m³ (au-delà de la tranche « sociale ») est souvent plus élevé que le tarif « bornes-fontaines » ; un responsable de la RNET (Togo) nous disait même franchement qu'il considérait la revente de voisinage comme un système de distribution secondaire intéressant pour son entreprise, même s'il était en théorie interdit.

Cette pratique est donc très répandue dans des villes camerounaises comme Yaoundé (où il n'y avait pratiquement plus de bornes-fontaines en 1992, après leur fermeture systématique par l'entreprise publique SNEC, confrontée aux impayés des municipalités). Elle est également très répandue à Port-au-Prince.

4.5. Les porteurs d'eau

Parmi l'ensemble des porteurs d'eau il faut bien distinguer ceux qui disposent d'une charrette à bras (de type pousse-pousse) et ceux (et surtout celles) qui portent l'eau à la main ou sur la tête. Les pousseurs de charrettes réalisent un investissement plus limité que les propriétaires de charrettes à traction animale (130 US\$ au lieu de 500 US\$ FF). Cependant, leur bénéfice quotidien est sensiblement équivalent : 70 US\$ par mois. Ils sont particulièrement nombreux dans le Sud du Burkina Faso.

Par contre, les porteuses « sur la tête », se situent tout à fait en bas de l'échelle sociale et leurs revenus sont extrêmement faibles. A Dakar, cette activité ne bénéficie d'aucune reconnaissance sociale et il est même difficile de trouver des femmes qui affirment en faire leur profession. A Port-au-Prince, où cette activité est très développée dans certains quartiers, elle est assurée par de jeunes villageoises qui viennent pour quelques semaines en ville, le temps d'épargner de quoi faire un petit achat.

5. Poids économique des opérateurs privés de la distribution d'eau

5.1. Le poids économique du secteur de l'eau potable

A partir de l'analyse des chiffres d'affaires des opérateurs de 5 villes (voir tableau ci-après), nous aboutissons à un budget moyen consacré à l'eau potable de 4 à 9 US \$ par personne et par an, ce qui représente 2 à 3 % du PNB par habitant dans ces pays (on voit qu'on est loin des chiffres un peu délirants - 10 à 15 % des revenus des ménages - parfois annoncés à grand coup de média par certains organismes publics ou privés qui agissent dans les quartiers défavorisés).

On remarquera que ce budget « eau potable » est du même ordre de grandeur dans les petites et les grandes villes. Le fait que l'économie soit plus monétarisée dans ces dernières n'aurait donc par une influence déterminante sur la part de leurs revenus que les familles sont prêtes à consacrer à l'eau potable.

	Niangologo	Kayes	Bobo Dioul.	Dakar	Port-au-P.
Population	12 000	55 000	450 000	2 000 000	2 000 000
Pays	Burkina	Mali	Burkina Faso	Sénégal	Haïti

Dotations en eau (en litres par jour et par personne) et volumes distribués

		Niangologo	Kayes	Bobo Dioul.	Dakar	Port-au-P.
Dotation moyenne	l/j par hab.	11,1	28,1	24,5	37,7	55,0
Volume distribué	m ³ /jour	133	1 544	11 036	75 400	110 000
Part branch.domicile	% volume	37%	64%	74%	86%	24%
Part bornes-fontaines	% volume	63%	36%	26%	14%	1%

Chiffres d'affaires annuels

		Niangologo	Kayes	Bobo Dioul.	Dakar	Port-au-P.
CA entrepr.publique	FF	138 600	469 500	15 170 000	65 540 000	11 000 000
part du C.A.total	%	32%	31%	67%	79%	16%
CA bornes fontaines	FF	76 420	450 700	2 573 733	16 550 000	1 400 000
CA porteurs	FF	216 000	587 200	4 800 000	918 600	3 900 000
CA gérants citernes	FF	0	0	0	0	30 000 000
CA camions	FF	0	0	0	0	18 800 000
CA forages privés	FF	0	0	0	0	4 000 000
part du C.A.total	%	68%	69%	33%	21%	84%

5.2. Le poids économiques des opérateurs privés

Les petits opérateurs privés (porteurs, gérants de bornes, camionneurs,...) jouent un rôle tout à fait important en matière de service « eau potable ».

Dans les 5 villes étudiées, **les opérateurs privés du secteur de l'eau potable réalisent entre 21 % et 84 % de la valeur ajoutée de la filière, bien qu'ils se situent pour la plupart dans le secteur informel.** L'analyse économique du service de l'eau ne peut donc jamais faire l'impasse sur ces opérateurs privés.

La part des opérateurs privés (en terme de volume distribués et de valeur ajoutée) est généralement plus importante dans les petits centres que dans les grandes villes. La ville de Port-au-Prince fait ici figure d'exception, à cause de l'atrophie du secteur public de la distribution d'eau.

5.3. Les emplois créés par les opérateurs privés

Nombre d'emplois	Nangologo	Kayes	Bobo	Dakar	Port-au-P.
Entreprise publique	4	50	400	1 390	450
<i>part des emplois</i>	6%	25%	25%	32%	9%
Gérants fontaines	12	75	182	1 000	90
Porteurs d'eau	50	75	1 000	2 000	2 000
Gérants citernes					2 000
Camionneur					500
Exploitants forages					20
<i>part des emplois</i>	94%	75%	75%	68%	91%

La distribution d'eau en petites quantités est une activité qui génère de très nombreux emplois. Il y a nettement plus d'emplois chez les opérateurs privés de la distribution d'eau (3 à 15 fois plus !) que dans les entreprises concessionnaires (publiques ou privées). Le personnel employé représente 2 à 4 pour mille de la population des villes concernées, soit 1 à 3 % des emplois réguliers.

6. Quelques éléments de synthèse

6.1. Les opérateurs privés assurent la plus grande partie de la revente au détail

Les opérateurs privés interviennent surtout dans la vente au détail, en aval de l'entreprise nationale (publique ou privée) qui assure théoriquement le monopole de la production et de la distribution de l'eau. Le seul exemple d'opérateur privé assurant également la production d'eau en grosses quantités est celui des forages privés de Port-au-Prince.

6.2. Un service complémentaire de celui des entreprises publiques

Le service offert par les opérateurs privés complète celui des entreprises concessionnaires, qui ne répondent pas bien à la demande des populations à faibles revenus

Les opérateurs privés se développent précisément dans les « trous » du service public, c'est-à-dire qu'ils complètent les lacunes du service offert par les entreprises nationales (publiques ou privées).

6.3. Bien que le prix au m³ de ce service soit coûteux, il répond très bien à la demande, ce qui explique son succès

Le service offert par les opérateurs privés est souvent très coûteux pour l'utilisateur final, si on le rapporte à une unité comme le m³ (de l'ordre de 1 à 10 US\$ par m³). Mais une comparaison brute avec les prix moyen du m³ vendu officiellement (0,4 à 0,7 US\$/m³) n'est pas très satisfaisante. Les opérateurs privés assurent la distribution de très petites quantités d'eau (le plus souvent, moins de 10 l/j et par personne), à domicile (c'est-à-dire en évitant à l'utilisateur les pertes de temps, d'énergie et de confort qu'impliquerait le déplacement aux points d'eau publics). C'est ce service que beaucoup d'habitants sont prêts à payer.

6.4. Où sont passées les municipalités ?

Les municipalités sont pratiquement absentes du service public de l'eau potable depuis 10 ans, même pour les questions qui relèvent normalement de leur compétence (planification des nouveaux investissements, contrôle du respect du cahier des charges,....).

6.5. Le marché informel est-il nécessairement mafieux ?

Le caractère plus ou moins mafieux du commerce informel de l'eau, connu dans certaines villes d'Amérique du Sud et d'Asie, est très variable d'une ville à l'autre, en fonction de l'organisation plus ou moins rigoureuse du service public et l'appui dont il peut bénéficier de la part de l'Etat.

A Port-au-Prince, où l'Etat ne joue qu'un rôle limité dans de nombreux domaines (aussi bien en matière d'approvisionnement en eau, que de scolarité, de santé ou même de sécurité), des opérateurs privés se sont constitués de petits monopoles locaux (exploitation de forages, de citernes privées ou même de bornes-fontaines « publiques ») qu'ils sont prêts à défendre par la force.

A l'inverse, dans des villes comme Dakar ou Bobo Dioulasso, où il existe un service public de qualité, bien organisé et où règne un état de droit, le commerce informel de l'eau ne semble pas du tout mafieux. Il existe probablement des pratiques illicites (pots de vins, favoritisme) au moment de l'attribution des concessions de bornes-fontaines, mais cela semble se passer sans violence.

6.6. La part du secteur privé dans la distribution de l'eau est toujours importante, mais elle se réduit quand le service public est performant

La part du marché de l'eau et des emplois occupés par les opérateurs privés est inversement proportionnelle aux performances de l'entreprise nationale concessionnaire du service de l'eau.

Une entreprise comme la SDE à Dakar, privée et libérée de la charge des infrastructures (assurée par la SONES) assure un service de qualité dans pratiquement tous les quartiers de la ville. Les tarifs de vente sont suffisants pour lui permettre de financer elle-même des extensions de réseau vers de nouveaux quartiers. Les opérateurs du secteur informel n'interviennent qu'à la marge de la SDE, pour l'alimentation en eau des chantiers ou pour le portage à domicile qui ne concerne qu'un faible pourcentage des familles. Dans ce cas, la part du secteur privé dans le chiffre d'affaires de l'activité de distribution d'eau ne dépasse pas 20 %.

A l'opposé, une entreprise comme la CAMEP, à Port-au-Prince, ne dessert que la moitié des quartiers et 13 % des familles. De plus, le réseau n'est en pression que quelques heures par semaine dans chaque quartier. Dans ces conditions, les opérateurs privés assurent un rôle beaucoup plus important et leur activité représente 80 % du chiffre d'affaires du secteur.

7. Quelques recommandations

7.1. Il faut toujours étudier l'activité des opérateurs privés avant de faire de nouvelles offres de service.

Les opérateurs privés (et particulièrement ceux du secteur informel) sont parfaitement adaptés à la demande des populations à faibles revenus. Une des meilleures manières d'analyser la demande est donc l'étude des services apportés par ces opérateurs.

7.2. Faut-il monter des projets de « promotion des opérateurs privés » ?

Bien que l'importance de ces opérateurs privés soit majeure, les dynamiques de type « projet » ont du mal à leur apporter un appui efficace :

- le planning des projets est contraignant et ne correspond pas aux besoins des entreprises ;
- les cadres qui conçoivent et pilotent les projets sont des fonctionnaires nationaux ou internationaux qui ont du mal à anticiper les soucis des entrepreneurs ;
- la rigidité des critères de prise de décision des structures « projet » pousse les entreprises à calquer provisoirement le langage du « projet » et ses présupposés, sans que cela signifie une réelle adaptation interne de l'entreprise.

7.3. Favoriser la concurrence

Le dynamisme et les performances d'un opérateur privé dépend avant tout de la concurrence à laquelle il est soumis. Il est donc tout à fait paradoxal de voir certains programmes favoriser des situations de monopole. Ces situations de monopole ne sont évidemment pas très saines et peuvent conduire à de nombreux abus (tarifs injustifiés, centres délaissés car considérés comme « non rentables »,.....).

Un exemple d'abus de position dominante est celui des gérants de bornes-fontaines publiques. Dans certains quartiers de Nouakchott, le nombre de bornes-fontaines est notoirement insuffisant pour couvrir les besoins de la population. Le chiffre d'affaires des rares bornes-fontaines existantes est alors très important (et leurs gérants peuvent même se permettre de gonfler leurs tarifs au-delà du tarif légal). Ces gérants tendent à protéger leur monopole local en empêchant la construction de nouvelles bornes.

7.4. Ne pas se leurrer sur l'intérêt ou la faisabilité d'un encadrement du secteur informel

A l'issue de l'étude sur les opérateurs privés de Nouakchott, Tidiane Koita s'est intéressé au problème de l'atomisation du secteur informel, de sa désorganisation, de son « anarchie », qui fait qu'il est difficile de l'intégrer fortement à un service public de l'eau universel et optimisé. Cette observation sur la difficile « formalisation » de nombreuses activités économiques en Afrique a été faite dans d'autres domaines.

7.5. Ne pas faire la chasse aux abonnés revendeurs

Les abonnés revendeurs n'assurent pas toujours un service aussi bon que les bornes-fontaines publiques. Cependant, leur service constitue un complément à un service public insuffisant. Il ne faut pas oublier que les abonnés revendeurs répondent étroitement à la demande et qu'ils permettent d'augmenter considérablement le taux de couverture du service de l'eau (en rendant le service accessible à plus d'usagers) avec des investissements publics nettement plus réduits que les bornes-fontaines, peu de dépenses d'entretien et pas de conflits fonciers.

7.6. Garantir la sécurité juridique des exploitants

L'un des facteurs les plus importants qui pousse les opérateurs privés à rester dans l'informel et qui freine leur investissement est l'insécurité juridique, l'absence d'état de droit. Comment investir quand on peut être expulsé, nationalisé du jour au lendemain, par la simple volonté d'un puissant. Il faut donc que l'Etat se porte garant du respect des lois, et particulièrement des contrats de concession et d'affermage, du droit de propriété des investisseurs privés. En contrepartie de cette garantie, des opérateurs du secteur informel passeront dans le secteur formel et constitueront alors une source de recettes fiscales et sociales supplémentaires.

HYDRO CONSEIL est un bureau d'études hydrauliques qui s'est spécialisé sur les problèmes d'approvisionnement en eau des populations à faibles revenus, dans les petites villes et dans les quartiers populaires des grandes métropoles.

Pour mener à bien ce travail, outre deux membres de son équipe permanente (Bernard Collignon et Bruno Valfrey), HYDRO CONSEIL a réuni de nombreux opérateurs, qui connaissaient très bien chacun des terrains d'étude, car ils y étaient engagés dans des programmes d'amélioration du service de l'eau ; qui font une large place aux opérateurs privés :

- Mauritanie : Bernard Gay, Rodolphe Carlier (GRET), S.A.O. Moulaye Zeine, Mohamed Tourad (GRET et TEN MIYAH) et M. Tidiane Koita ;
- Haïti : Alexandre Brailowsky, Patrick Vilaire, Alain Pamphile, Alice Conte, Gasner Bonhomme et l'équipe des animateurs-enquêteurs du GRET ;
- Sénégal : Séverine Champetier et Philippe Durand (AFVP / Dakar), Youssouf Guissé (IFAN) et Cédric Estienne (AFVP - Matam) ;
- Burkina Faso : Denis Dakouré (Direction régionale de l'hydraulique des Hauts Bassins) ;
- Mali : Moussa Dao, Thierry Vercauteren, Jean Kis (GRDR - Kayes), Thierry Vallée (GRDR - Paris).