

Les contours sociaux des partenariats public-privé : cas de l'hydraulique urbaine périurbaine au Sénégal

The social dimensions of PPPs: a case of urban and peri-urban hydraulic systems in Senegal

Djibril Diouf

Volume 12, Number 1, 2015

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1038870ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1038870ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Centre d'études en gouvernance de l'Université d'Ottawa

ISSN

1912-0362 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Diouf, D. (2015). Les contours sociaux des partenariats public-privé : cas de l'hydraulique urbaine périurbaine au Sénégal. *Revue Gouvernance / Governance Review*, 12(1). <https://doi.org/10.7202/1038870ar>

Article abstract

The goal of public-private partnerships (PPP) is to put into practice management techniques provided by the private sector according to the new public management's vision. Yet, this liberal approach which seems to question the traditional Weberian public administration can be in conflict with the public service demands, for the poorest consumers may face difficulties with the applied prices. Therefore, it is necessary to assess the social measures taken by public authorities as PPP acting agents in order to avoid the situation where such consumers would be required to endure the financial profitability approach which is sometimes demanded by the private partners. The case of PPPs which is taken here as an example is one of exploiting urban and pre-urban hydraulic resources in Senegal. This case allows us to understand that an agreement to apply the social measures can give a more humane image to the PPP and can be aligned with the public service mission, allowing at the same time, the private partners of the public organisations to secure a return on their investment.

Les contours sociaux des partenariats public-privé : cas de l'hydraulique urbaine périurbaine au Sénégal

Par Dr. Djibril Diouf

Introduction

Les Partenariats Public-Privé (PPP) sont une nouvelle forme d'alliances «public-privé». Leur apparition et leur développement dans le domaine du management des affaires publiques sont souvent rattachés à l'ère thatchérienne en Angleterre dans les années 1980. En effet, la naissance des PPP est rattachée aux gouvernements conservateurs en Grande Bretagne et aux États Unis dans les années 1980 (Moore, Richardson et Moon 1985; Moore et Pierre 1988; Moon et Willoughby 1990 cités par Mazouz *et al.* 2005). Ils ont fini de conquérir, de nos jours, les pays développés comme ceux sous-développés.

Les PPP s'inscrivent dans la logique néolibérale du Nouveau Management Public (NMP) qui tend à la remise en question de l'Administration Publique Wébérienne traditionnelle (Mercier 2002) et à l'introduction de techniques de gestion privée dans la sphère publique. Pourtant, la recherche en matière de PPP reste encore embryonnaire et peu développée, surtout dans les Pays en Voie de Développement (PVD). Celle-ci porte souvent sur les avantages que les gestionnaires des services publics pourraient tirer des PPP (Tabouis 1985) ou aux limites liées à ces associations (Marty et Voisin 2006). De même, les mesures prises par les gestionnaires publics, pour optimiser les avantages et contrer les limites des PPP, ont fait l'objet de peu de recherches.

Dans le cadre de cet article, est examiné les mesures prises par les gestionnaires publics pour asseoir des objectifs sociaux au travers des actions du partenaire privé. Au plan théorique, nous inscrivant dans le NMP notre objectif est de comprendre, en quoi les mesures prises par les gestionnaires publics en matière d'hydraulique urbaine (de 1995 à 2011) ont permis au Sénégal de dépasser les différences d'objectifs entre institutions partenaires, et, en particulier, de mettre en œuvre avec succès des programmes sociaux à destination des plus démunis dans les PPP (Marin 2009). Au Sénégal, les rares travaux consacrés aux PPP ont été commandités par les institutions internationales¹ (Blanc et Ghesquières 2006; Marin 2009).

Ce travail est organisé en quatre parties. La première partie revient sur le cadre d'analyse, et s'intéresse au concept de PPP, à l'arrière-fond théorique de la recherche, le NMP, aux apports des PPP à la gestion publique et aux différences entre institutions privées et publiques. La deuxième partie présente la méthodologie proposée; celle-ci est orientée sur une étude de cas étant donné la nature embryonnaire des recherches sur les PPP au Sénégal. La troisième partie présente les principaux résultats; ceux-ci sont tournés sur les programmes sociaux, les branchements sociaux, le système de tarification, ainsi que les autres mesures à caractère social. Enfin, dans la quatrième partie, quelques discussions autour des principaux résultats obtenus ont été dégagées, suivies des conclusions. Celles-ci montrent qu'il est nécessaire de trouver ou d'imposer un consensus sur les mesures sociales pour éviter que la logique du libéralisme absolue ne transforme l'esprit et les principes qui encadrent les services publics dans le cadre des PPP.

¹ Cf. notamment à l'Agence Française de Développement (AFD) et à la Banque Mondiale (BM).

Le Partenariat Public Privé : un concept, deux partenaires en charge des services publics sociaux

Le concept de partenariat public-privé

Dans la littérature managériale et scientifique, nombreux sont les chercheurs qui appréhendent les PPP comme une nouvelle forme organisationnelle dont l'objectif est de résoudre les problèmes d'efficacité de services publics, de projets sociaux que les organismes publics, à eux seuls, ont du mal à assurer (Waddock 1991; Osborne et Gaebler 1993). Waddock remplace le concept de PPP par celui de « partenariat social », les partenariats visant des objectifs publics-sociaux et impliquant aussi bien des organismes publics que privés et parfois des organisations à but non lucratif. Dans le « partenariat social », les organisations à but non lucratif sont, non seulement, impliquées, mais aussi, et surtout, la satisfaction de la communauté reste l'objectif principal à atteindre. Ce qui n'est pas le cas des PPP où les partenaires privés ont souvent des objectifs qui ne correspondent pas souvent à ceux des partenaires publics.

Selon Reijniers (1994), dans les PPP, les risques, les responsabilités, les investissements et les bénéfices sont partagés par les partenaires non seulement pour leur intérêt propre mais aussi pour la satisfaction de la communauté. Mazouz *et al.* (2005) reprend la définition proposée par Brinkerhoff (2002 : 21) pour qui :

Partnership is a dynamic relationship among diverse actors, based on mutually agreed objectives, pursued through a shared understanding of the most rational division of labor based on the respective comparative advantages of each partner. Partnership encompasses mutual influence, with careful balance between synergy and respective autonomy, which incorporates mutual respect, equal participation in decision making, mutual accountability and transparency.

Force est de constater que les définitions des PPP sont nombreuses et peu convergentes (Giauque 2005). Dès lors, il semble plus utile de mettre en avant les éléments communs qui les réunissent, lesquels sont :

- un partenariat est un contrat de longue durée pouvant atteindre une trentaine d'années;
- une alliance opérationnelle entre différentes organisations publiques et privées;
- une coopération et une coordination d'activités réalisées conjointement entre les secteurs, privé et public (incluant le secteur associatif qui vise principalement la satisfaction des besoins de la communauté);
- une entente établissant un partage réel de responsabilités, des investissements, des risques et des bénéfices éventuels;
- une conciliation des objectifs des partenaires en vue de la réalisation d'infrastructures ou de la fourniture de services;
- et enfin, l'atteinte d'objectifs sociaux (Waddock 1991).

Pour les besoins de l'analyse, nous définirons les PPP comme étant :

Des contrats de longue durée, entre dix (10) et trente (30) ans, unissant des institutions du secteur public et des institutions du secteur privé, y compris du secteur associatif, et visant le partage des risques, des responsabilités et des bénéfices relatifs à la réalisation d'infrastructures publiques ou à la fourniture de services publics, selon des modalités qui permettent de concilier les buts de prestation de services publics-sociaux, poursuivis par l'État et les objectifs de bénéfice des partenaires privés.

Les PPP prennent en charge des services publics sociaux. Il est dès lors nécessaire de revenir sur la perspective théorique qui a conduit à leur émergence, à leurs apports à la gestion publique, ainsi qu'aux différences logiques d'actions entre partenaires qui pourraient rendre malaisée la poursuite d'objectifs sociaux.

Le Nouveau Management Public : une application du Public Choice et une théorie fondatrice des PPP

Les PPP, du point de vue théorique sont rattachés au NMP et aux courants néolibéraux de gestion et d'administration des services publics. Le NMP en ce qu'il applique des principes et techniques du secteur privé est inspiré par la théorie du *Public Choice* (Mercier 2002). Celle-ci, ayant procédé à l'analyse du secteur public, a révélé plusieurs dysfonctionnements qui ne se retrouvent pas dans le secteur privé (McLean 1987). Selon les auteurs du *Public Choice*, les buts du bureaucrate ne sont pas toujours identiques à ceux de l'organisation. De sa fonction d'utilité, il cherche à gérer le plus de dossiers possibles et à exiger un budget élevé. De cette exigence d'un budget plus élevé, le bureaucrate parvient à maximiser sa marge de manœuvre et sa capacité à exercer un certain patronage. Pour les auteurs du *Public Choice*, les bureaucrates agissent pour maximiser leurs valeurs, et si cela est assez facile à déceler dans le secteur privé, c'est par contre plus camouflé dans le secteur public, où il faut enlever le vernis des discours officiels de chacun pour mieux saisir les intérêts en jeu. Enlever ce vernis, c'est tendre vers le NMP, qui est une application du *Public Choice*. Selon la Théorie du *Public Choice*, il est nécessaire d'appliquer aux organisations publiques des méthodes et des outils empruntés au secteur privé. Dans des pays comme les États-Unis, la Grande Bretagne ou la Canada, l'importation des méthodes de gestion du privé vers le secteur public a été valorisée. A cet effet, on parlera plus de gestion que de propriété, selon Osborne et Gaebler (1993). Pour ces derniers, l'administration publique doit revoir ces méthodes de gestion et celles-ci devraient s'appuyer sur des principes empruntés du secteur privé. On peut y relever la réingénierie des gouvernements, la privatisation, la contractualisation, la décentralisation, la rémunération du rendement, l'anticipation, la compétition, le management par les résultats et l'orientation client.

A cette invitation à revoir les modes d'action de l'administration publique Wébérienne centrée autour de la bureaucratie spécialisée, impersonnelle, hiérarchique et autoritaire, Mercier (2002) rappelle qu'avec le NMP, il s'agit d'une administration publique confrontée à un milieu externe moins stable, compétitif et de plus en plus ouvert; il s'agit aussi de structures mettant en avant le principe de subsidiarité créant les conditions de la responsabilisation du secteur privé et la flexibilité des processus de gestion budgétaire et de gestion du personnel. Le NMP est dès lors vu comme une remise en cause fondamentale du fonctionnement de l'État. A cet égard, Bartoli (2005 : 371) précise :

Les représentations les plus radicales conduisent à de véritables logiques de marché et de recherche d'efficacité, voire à un fonctionnement calqué sur celui de l'entreprise, tandis que les plus souples veulent maintenir la spécificité du service public tout en distillant les méthodes de gestion « moderne ».

Dégageant les différentes conceptions, Bartoli distingue quatre axes :

- Efficacité, dérégulation, marché, contrôle financier;
- Décentralisation, flexibilité, réseaux, contractualisation;
- Conduite du changement, mouvements « local/central », leadership, accountability » (imputabilité);
- Spécificité du service public, « hybridation », méthodes public/privé.

Il apparaît ainsi que dans le NMP, les PPP sont non seulement présents et que la division faite par Bartoli n'est pas étanche. Les PPP bien que rangés dans la dernière catégorie peuvent s'appuyer sur des objectifs de flexibilité ou d'efficacité. Cela a poussé Hachimi (2005 : 7) à souligner :

S'il est vrai que le New Public Management, dans sa nature intrinsèque, préconise la décentralisation, l'habilitation des administrateurs publics à travers l'amélioration de leurs marges de manœuvre ainsi que l'introduction de règles d'imputabilité qui se traduisent par des obligations de résultats pour ceux-ci, il faut préciser que cette nouvelle approche, dans ses principes, a grandement favorisé l'émergence des partenariats public-privé qui posent l'efficacité comme dogme dans la gestion des affaires publiques.

Ayant fait l'objet d'application dans plusieurs pays (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Canada etc.), le NMP a été critiqué pour la fragmentation des opérations de l'Etat par les agences prestataires de service et de la faible coordination inhérente au service public, pour sa solidité conceptuelle, pour la non prise en compte des idéaux du service public (Savoie *et al.* 1995; Aucoin 1997; Mintzberg 1998).

Aussi, avec le développement de techniques et des outils de gestion empruntés du secteur privé il devient nécessaire de revenir sur la capacité des PPP à répondre aux logiques sociales inhérentes aux services publics dont elles ont en charge.

Les PPP, les apports à la gestion publique

Les PPP posent de façon générale les difficultés liées à l'accès et à l'amélioration de la qualité des services publics dans les pays développés comme ceux des pays en développement (PED) (Marty et Voisin 2007). En effet, ils constituent une opportunité pour asseoir l'efficacité de la gestion des équipements publics, introduire des normes de gouvernance issues du privé et améliorer la qualité des services rendus aux usagers et l'accès à ces derniers. A côté de ces arguments justifiant le recours aux PPP, il y a deux autres catégories qu'on trouve également dans les pays développés. Cependant, ils se présentent avec une intensité particulière dans le contexte des PED (Jacquet 2003). D'une part, à travers les PPP, les PED recherchent une plus grande efficacité dans l'utilisation des fonds publics et un meilleur rapport qualité/prix de certains services d'intérêt commun. Du fait de la connaissance des marchés ou à la structure des incitations, les meilleures décisions seront souvent prises lorsqu'un capital privé est en jeu. Aussi, il est recherché une réduction des coûts, une amélioration constante de la qualité des services publics dont le contribuable entend bénéficier. D'autre part, le risque financier lié aux investissements en infrastructures est supporté par le secteur privé. Ce qui délivre la partie publique. Un recours aux capitaux privés réduit également le besoin d'endettement public même si des garanties sont souvent exigées de la partie publique.

En outre, les PPP font bénéficier aux PED d'une expertise technique et d'un capital humain drainés par le secteur privé, international, d'autant plus que ceux-ci en manquent structurellement (Jacquet 2003). Le secteur privé local peut lui aussi jouer un grand rôle : il connaît les contraintes et les pratiques du terrain. Les contraintes de financement qui pèsent, par ailleurs, sur les budgets des PED rendent essentiel, voire, vital, l'appel aux capitaux privés. A cela, il faut y ajouter la satisfaction des *Objectifs du Millénaire pour le Développement* (OMD) qui reste une priorité dans les PED. Seuls, les fonds publics ne peuvent suffire à atteindre de tels objectifs. Chaque année, pendant quinze ans, les OMD seront hors de portée des seuls fonds publics.

Des chercheurs comme Marc Tabouis (1985) revenant sur les raisons qui poussent les États à recourir au secteur privé, diront que les PPP relèvent du pragmatisme et de la nécessité. Il dégage un ensemble d'arguments qui justifient bien le recours aux PPP pour développer les infrastructures de base, surtout dans les PVD. Selon lui, les PPP recèlent plusieurs intérêts. Parmi ceux-ci, on retiendra d'abord que les investissements publics pèsent lourdement sur les budgets publics aux dépens de secteurs tels que l'éducation, la santé ou la solidarité nationale. Aussi, l'État doit-il concentrer ses ressources dans des secteurs où il est irremplaçable. L'investissement public alourdit, également, la fiscalité en pesant sur la consommation et en augmentant la dette extérieure.

En plus, les échecs de la gestion publique favorisent l'argument de l'efficacité de la gestion privée. Tabouis pense à l'instar des partisans des PPP que la concurrence du secteur privé peut être une bonne incitation pour améliorer la qualité du service et la rentabilité des investissements.

Enfin, en laissant le secteur privé s'occuper de certains investissements, au lieu de recourir aux fonds publics, l'État accroît ses sources de revenus. Ces revenus proviennent des redevances versées par le concessionnaire privé, d'impôts sur profits ou de mise aux enchères de droits d'exploitation ou licences. La création d'emplois qui résultera de cette situation est une source supplémentaire de richesse pour l'économie en général et le trésor public en particulier. Par ailleurs la récupération par l'État de l'infrastructure, et dans certains cas sans bourse délier, s'opère à la fin de la concession; c'est l'essence même des PPP.

Revenant sur ses avantages, Mazouz (2008 : 2) souligne que les motifs expliquant le recours aux PPP se résument par :

- 1) *La persistance de la fragilité des finances publiques;*
- 2) *la frustration grandissante de l'opinion publique à l'endroit de la qualité des services publics;*
- 3) *la rhétorique néolibérale qui prône le recours au marché en toute affaire économique;*
- 4) *la propension des gouvernements à imiter en les adaptant les expériences étrangères jugées positives en matière de gestion des services et des projets publics.*

En dehors de ces arguments, on peut citer les avantages techniques (Thorrance 2001) variés qui sont attachés aux PPP en termes de rentabilité économique et de rentabilité financière et de transfert des risques vers le privé.

Pour toutes ces raisons, entre autres, les formes d'association entre l'État et les acteurs privés ont connu un développement sans précédent surtout dans les pays en développement où la demande sociale est très élevée. Toutefois, à l'épreuve des faits, elles présentent des limites. Malgré des avantages attendus des PPP, des critiques ne manquent pas d'être soulevées sur divers de ses aspects dans les PED (Marty et Voisin 2007). D'abord, il est à noter la possibilité de développement de comportements opportunistes si le contrôle public ne permet de limiter les asymétries informationnelles au profit du prestataire. Ensuite, des difficultés sont liées à la réversibilité de la solution partenariale en cas de ré-internalisation² et à sa transférabilité à un autre contractant à l'issue de la période contractuelle (avantage informationnel). En plus, la soutenabilité des engagements de paiements sur le long terme peut se poser. Enfin, les stratégies opportunistes d'écroulement³ du partenaire privé risquent de

² Il s'agit des possibilités de retour en régie ou de réponse à la défaillance du prestataire privé.

³ Les questions de l'accessibilité du service public dans les segments les moins rentables peuvent se poser.

peser sur l'accès et la qualité du service public au travers d'un standard minimal et peu évolutif. A ces critiques, s'ajoutent les difficultés notées dans la construction et l'exécution des PPP, notamment les limites notées dans la Private Finance Initiative (PFI) Britannique (Marty 2013). Ces limites portent aussi sur les difficultés à installer un cadre incitatif en Afrique pour mettre en œuvre les projets PPP (Poulton et Macarthey 2012). Il en est de même des difficultés notées dans le système de tarification. Entre le contribuable et l'utilisateur qui doit supporter les coûts du partenariat. Faut-il appliquer le principe utilisateur-payeur avec les risques d'exclusion des plus démunis? Ou encore faut-il faire supporter les charges aux contribuables dans des pays où certaines corporations bénéficient d'exonérations (Aubert et Patry 2005)? Ces limites posent la nécessité de veiller à la sauvegarde des principes du service public qui sont notamment à caractère social et qui doivent permettre à tous les usagers, quel que soit, leurs revenus ou leurs positions d'accéder aux prestations publiques.

Pourtant, la littérature dans le domaine ne semble pas forcément insister sur les dimensions sociales des PPP. La question de l'accès des plus démunis aux services publics gérés est posée dans le cadre de la tarification où il faut faire supporter le partenariat, soit au contribuable, soit à l'utilisateur. Il est aussi question d'améliorer la qualité des services publics; ce qui peut constituer un obstacle à l'application des OMD et l'accès des plus démunis aux services publics avec l'accroissement des charges. Les deux partenaires, public et privé, aux objectifs différents ne voudront pas forcément les supporter. Leurs ambitions différentes qui procèdent de leurs différents caractères.

Les différences entre institutions partenaires

Divers critères ont été utilisés pour distinguer les organisations publiques des organisations privées. Ces critères se caractérisent, en général, par leur caractère partiel selon Gortner *et al.* (1993). Les distinctions qui en découlent s'appuient souvent sur un aspect particulier⁴ et non sur un critère global qui prendrait en compte toutes les dimensions des organisations publiques et privées. C'est pourquoi ces auteurs estiment que les organisations publiques sont foncièrement différentes des firmes au plan légal, économique et politique. Au plan légal, le rôle d'une organisation publique est d'administrer la loi et son niveau d'imputabilité, quoique plus élargi, est fragmenté; ce qui n'est pas le cas des organisations privées avec une imputabilité plus restreinte centrée sur les actionnaires. Ce qui peut avoir un effet sur le partenariat. Au plan économique, les institutions publiques jouent un rôle supplétif. En cas de carence du secteur privé, elles interviennent. Donc, l'association peut mettre à nu ces différences d'ambitions. Sur le plan de la performance économique, il est plus facile de mesurer les réalisations des institutions privées du point de vue des profits. Au plan politique, les influences politiques et les appuis de toute sorte s'appliquent sur les institutions publiques. Par contre, les privés ont des impératifs de profits et de satisfaction des actionnaires qui les éloignent des intérêts publics. Est-ce que le partenariat pourrait dans ce cadre échapper à de telles influences? Il s'y ajoute le caractère ambigu des objectifs des organisations publiques qui ne facilite pas le partenariat.

En définitive, la mise en œuvre des PPP soulève la question des différences d'objectifs des partenaires, elle-même liée à la nature des partenaires. C'est la raison pour laquelle il peut s'avérer difficile de nouer le partenariat ou encore de le mettre en œuvre. Si le partenaire public cherche souvent à améliorer la qualité d'un service public, il n'en est pas de même pour le partenaire privé. Ce dernier cherche souvent à rentabiliser un investissement. Ces

⁴ Les critères de distinctions étaient souvent basés sur les bénéficiaires de l'organisation, l'existence d'un marché externe, le contrôle du capital etc.

intérêts divergents, s'ils ne sont pas conciliés, peuvent constituer un obstacle à la signature et à la mise en œuvre des PPP (Hammerschmid 2005).

Aussi, prendre en compte les dimensions des PPP, revient à considérer la perspective néolibérale qui a conduit à remettre en cause l'Administration Publique Wébérienne par le recours aux techniques de gestion privée, inspirées par la théorie du Public Choice et mise en œuvre dans le cadre du NMP. Ces techniques privées centrées sur la rentabilité financière peuvent entrer en contradiction avec les logiques sociales liées aux services publics gérés en PPP. Pourtant, ceux-ci sont supposés améliorer les services et infrastructures publics au bénéfice des usagers.

Méthodologie de recherche

La méthodologie s'appuie sur une approche qualitative et des techniques de collecte et d'interprétation portées sur l'appréhension des contours sociaux des PPP.

Une approche qualitative pour l'appréhension des dimensions sociales des PPP

Les PPP sont peu nombreux au Sénégal, malgré le potentiel existant (Chemonics International 2004). Autant dire que les partenariats sont limités à quelques secteurs jugés stratégiques pour les pouvoirs publics. Aussi, face à la nouveauté, le peu d'expérience et le nombre de cas limités dans le domaine des PPP, mais aussi du défaut d'éléments pouvant justifier l'analyse de l'essentiel des PPP, des études en profondeur s'imposent pour davantage les comprendre au travers de la complexité des relations humaines et sociales. Ce qui passe par des méthodes qualitatives dans leur dimension constructiviste. Cet arrière-fond philosophique, ainsi que l'appelle Aktouf (1987), devrait asseoir l'analyse des mesures sociales prises dans les PPP. Ce passe l'analyse des comportements observables, des relations, des expériences, des croyances et pensées des acteurs du PPP et par une mise en lumière des contextes, événements et moments marquants de l'objet d'étude (Gagnon 2005).

Parmi les méthodes qualitatives, l'étude de cas a été privilégiée du fait de la nature embryonnaire des recherches sur les PPP au Sénégal et ce, dans une perspective exploratoire. Yin (2003) nous enseigne que c'est une méthode qui permet de comprendre un phénomène. A part quelques études (Blanc et Ghesquières 2006; Marin 2009), pour la plupart du temps commanditées par les institutions internationales (AFD, BM), il n'existe pas d'études scientifiques sur les PPP au Sénégal. De manière spécifique, le recours à l'étude de cas semble pertinent aussi du fait du caractère construit des partenariats, vu des procédures et processus marqués par le caractère profond des différences marquant les partenaires (Gortner *et al.* 1993; Giaouque 2005; Vaillancourt 2008). La question centrale est, en effet, de savoir si les mesures adoptées par les pouvoirs publics ont permis de transcender les différences entre partenaires en vue d'asseoir la mise en œuvre d'un contrôle public des programmes sociaux. Les critères de la recherche s'appuient sur des construits relatifs à l'atteinte des objectifs sociaux des PPP, ainsi que des mesures sociales prises dans ce cadre. Ces critères ont donc porté sur l'identification des décisions et des actions qui ont visé à rendre plus accessible le service public de l'hydraulique urbaine et périurbaine à tous les usagers, quel que soit leur niveau de revenus, au Sénégal.

La collecte et l'interprétation des données à caractère social

Les instruments de collecte sont principalement la recension des écrits, leur analyse et l'interview. Il s'en est suivi un traitement des données portant sur les mesures sociales et leur interprétation. A partir de la revue documentaire, des données ont été obtenues des entrevues pour les compléter et les éclaircir. En effet, la revue documentaire a eu le mérite du traitement

des dispositions législatives et réglementaires, des contrats, des rapports sur les PPP au Sénégal et autres documents spécialisés. Les documents utilisés permettent non seulement d'asseoir les éléments de départ de la recherche mais aussi de corroborer des renseignements venant d'autres sources de données (Yin 2003). Par l'interview libre, l'interview semi-structurée et l'interview directive et à chaque étape de la recherche, les autorités au centre des réformes, les responsables administratifs des PPP, les ingénieurs impliqués dans leur mise en œuvre, des experts et les responsables d'associations consoméristes ont été mis à contribution. Aussi, il a été ciblé des répondants venant principalement de directions de l'État, de la Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES) et de la Sénégalaise des Eaux (SDE) impliquées dans le partenariat.

Trente cinq interviews ont été menées. Cinq durant la phase de pré-enquête, 26 pour les enquêtes. Il y a eu une phase de validation avec quatre interviews. Les interviews ont été enregistrées puis transcrites. Pour les répondants qui n'ont pas voulu passer aux enregistrements, des notes écrites ont été consignées et sécurisées. Ce qui permet de tenir compte des recommandations de Gagnon (2005 : 24) pour qui « il faut toujours s'assurer que les données brutes soient toujours accessibles pour que d'autres chercheurs puissent vérifier et confirmer la véracité des interprétations qui ont été faites ». Cependant, pour garder la confidentialité des sources, des numéros ont été donnés aux différents interviewés.

Dans le traitement des données, l'analyse de contenu a été retenue. S'appuyant sur les interviews et la documentation (surtout légale et contractuelle), l'analyse de contenu a permis de peaufiner les informations obtenues. Il s'est agi principalement d'une analyse de contenu qualitative et qui a porté sur la prise en charge des objectifs et mesures à caractère social;

A partir d'une approche bottom-up, les catégories qui suivent ont été établies sur les mesures sociales et portent sur :

- La mise en œuvre des programmes sociaux ;
- Des branchements sociaux ;
- De la tarification de l'eau ;
- De l'existence de sources d'approvisionnements collectifs ;
- Des subventions aux infrastructures ;
- Les autres facilités aux usagers

Partant, des catégories déclinées, l'interprétation s'est appuyée sur un travail complexe de génération, de comparaison et vérification. Elle a tourné autour de la confrontation de techniques privées partenariales à la nécessité de prendre en charge les dimensions sociales des services publics et de la difficulté à concilier les différences de caractéristiques et d'objectifs des institutions partenaires.

Présentation des résultats

La réforme du secteur de l'hydraulique urbaine est justifiée par un ensemble de raisons qui ont conditionné la réforme de l'hydraulique urbaine au Sénégal.

En effet, la Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal (SONEES) en charge de l'hydraulique urbaine et périurbaine, confrontée à des déficits importants de trésorerie, avait accumulé des arriérés face à ses fournisseurs. Il s'y est ajouté la stagnation des volumes d'eau vendus du fait du déficit chronique et croissant dans l'alimentation en eau de Dakar, comme indiqué précédemment. En outre, il avait été noté des pertes importantes dues à la vétusté des conduites de distribution et une saturation des grandes conduites de transfert d'eau sur Dakar, induisant une incapacité de la SONEES à résorber le déficit en eau de la capitale avec toutes

les conséquences sur les populations, les industries et sur sa propre viabilité⁵ (SONES 2001). Une telle situation n'était pas nouvelle (ATT 2003). Déjà en 1986, les premiers signes ont commencé à se manifester et ont atteint une phase critique en 1995. En vue de trouver une solution durable à cet état de fait, une stratégie en deux étapes avait été conçue. D'abord, une première phase, à court terme, destinée à alléger le déficit en distribution par la mise à disposition de 60 000 m³ supplémentaires par jour. Ensuite, une deuxième phase, à long terme, destinée à satisfaire, à partir du lac de Guiers, situé à 250 km de Dakar, les besoins de la capitale à l'horizon 2030. Force est de constater, qu'il fallait des investissements importants qui dépassaient les moyens de la SONEES et du Gouvernement du Sénégal.

Dès lors, la réforme a été engagée et a permis l'adoption de la loi 95-10 du 07 avril 1995 (JORS n° 5638 1995) qui a dessiné les nouveaux contours du secteur de l'hydraulique urbaine. La loi soutient en son article 1^{er} que le service public de l'hydraulique urbaine est confié par l'État aux sociétés sus-énumérées, en soulignant notamment la création :

- d'une société nationale qui a pour mission la construction du patrimoine hydraulique ainsi que les missions annexes définies à l'article 3;
- d'une société privée d'exploitation chargée de la production et de la distribution de l'eau en zone urbaine et périurbaine, de l'entretien et du renouvellement du réseau, de la politique commerciale et du recouvrement.

Ainsi, ont été créées la Société publique Nationale des Eaux du Sénégal (SONES) et la Société privée la Sénégalaise des Eaux (SDE)⁶. Ces sociétés, nationale et privée, et l'État étaient les principaux partenaires et devaient veiller à prendre en charge les préoccupations sociales inhérentes aux services publics gérés en PPP. Ils avaient pour objectif, entre autres, de favoriser l'accès par les populations des zones périurbaines à l'eau potable et à l'assainissement. Ce qui devait être opérationnalisé par les différents contrats signés :

- un contrat d'affermage entre la SONES et la SDE;
- un contrat de concession entre l'Etat du Sénégal et la SONES;
- un contrat de performance entre l'Etat et la SONES;
- un contrat de performance entre la SONES et la SDE.

Ces différents contrats ayant largement contribué à l'organisation du partenariat dans l'hydraulique urbaine, étaient au centre des mesures sociales à prendre dans les PPP pour permettre à tous les usagers d'accéder aux services publics

Les mesures sociales du partenariat dans l'hydraulique urbaine et périurbaine au Sénégal

Le partenariat dans le domaine de l'hydraulique urbaine et périurbaine s'est appuyé sur des mesures sociales. Celles-ci sont identifiables dans la mise en place de programmes sociaux, des projets sociaux, de l'installation de bornes-fontaines, du contrôle de la tarification de l'eau, ainsi que d'autres formes de subventions pour atténuer les effets de la participation de partenaires privés à la gestion de services publics.

De la mise en place de programmes sociaux

A travers les entrevues, il est apparu que les programmes sociaux qui ont accompagné la réforme institutionnelle, ont permis de prendre en compte diverses réalisations pour permettre

⁵ Formulation de la SDE.

⁶ L'Office Nationale de l'Assainissement a aussi été créé avec pour mission principale l'assainissement des centres urbains.

aux couches démunies d'accéder à l'eau potable. Aussi pour un répondant, cadre à la SONES :

C'est une association qui a privilégié la réalisation des programmes sociaux. Des branchements sont prévus et réalisés par le biais de subventions réalisées par l'État. Les orientations ont tenu compte de la nécessité de faire accéder à l'eau aux quartiers pauvres.

Un autre ajoute :

La réforme ne traite que de l'hydraulique urbaine. Celle rurale est confiée au ministère de l'Agriculture. Cette réforme a touché tous les chefs-lieux de départements, soit une frange importante de la population. Des programmes sociaux se sont développés dans les zones intérieures, en plus des branchements particuliers, les bornes fontaines et ceux portant sur les grands édifices publics.

A cet égard, il convient de souligner la gratuité de l'eau dans le monde rural. Les masses rurales, du fait de la faiblesse de leurs revenus mais aussi de l'usage qu'elles font de l'eau ont un accès libre à celle-ci. Par contre, les centres urbains et ceux qui sont considérés comme tels font l'objet d'une desserte de la SDE et donc sont soumis au paiement de l'eau. C'est pourquoi, pour accompagner cette volonté de faire payer l'eau dans les centres urbains que des programmes sociaux sont mis en place; ces projets ont depuis l'arrivée du secteur privé dans l'hydraulique urbaine accompagné le processus puisque la pauvreté, présente dans la campagne, l'est parfois davantage dans les centres urbains où l'État investit avec l'appui des bailleurs de fonds pour favoriser l'accès à l'eau à tous. En vérité, le financement des infrastructures, donc des branchements n'a été possible que du fait de l'appui des bailleurs de fonds (Banque Mondiale (BM), Agence Française de Développement (AFD)). Ceux-ci ont coordonné des actions dans le cadre de programmes exécutés tout au long de la réforme. Ces programmes entre 1996 et 2006 sont le Programme Sectoriel Eau (PSE) et le Programme Sectoriel Eau à Long Terme (PLT)⁷.

Dans le cadre de la réalisation des programmes sus-indiquées, des indicateurs sont définis pour les institutions partenaires. Ce qui fera dire à un répondant de la SONES :

Des indicateurs sont fixés dans le contrat de performance qui lie la SONES et la SDE. Par exemple 6 000 branchements et 14 000 compteurs doivent être réalisés par la SDE dans les zones qu'elle gère.

⁷ Le Programme Sectoriel Eau (PSE) : du début de la réforme à 2001, soit un montant de 102 milliards de FCFA (SONES 2009). Le programme a été prolongé jusqu'en 2004. A 84%, ce programme fut consacré au développement des infrastructures d'eau potable. Il a été financé à 44 % par la BM et à 28 % par l'AFD; Le Programme Sectoriel Eau à Long Terme (PLT), à la suite du PSE, est programmé entre 2002 et 2007. Ce programme avait prévu d'engager 84 milliards de F CFA (SONES 2009). Il est financé à 52 % par la BM. En dehors de ces deux programmes majeurs, il y a : Le Projet des 6 centres fluviaux à hauteur de 9 milliards de F CFA; Le Projet des 11 villes régionales de 7,5 milliards de F CFA. Ces programmes ont apporté des financements à hauteur de 202,5 milliards de F CFA et ont permis :

- d'augmenter la production annuelle de 37 millions de m³;
- de réaliser plus de 180 000 branchements;
- d'étendre le réseau de 1 500 km;
- de réaliser plus de 1000 bornes-fontaines et
- d'améliorer le taux de desserte de plus de 16 %, soit une population supplémentaire de 1 700 000 personnes.

Le tableau 1, ci-dessous, dégage, de manière plus précise, l'atteinte des indicateurs liés aux programmes sociaux de 2006 à 2008; il montre que les indicateurs sont restés à des niveaux appréciables même si parfois les objectifs prévus n'étaient pas toujours atteints.

Tableau 1. Indicateurs de performance (2006-2008)

	Les indicateurs techniques	Nature	Base 2006		2007		2008	
			Objectifs	Résultats atteints	Objectifs	Résultats atteints	Objectifs	Résultats atteints
T1	Taux de desserte en eau par branchement particulier	%	72,2	76,0	76,1	72,2	82,0	72,4
T2	Taux de desserte en eau par borne fontaine	%	18,1	21,1	19,2	18,2	16,0	91,0
T3	Taux de desserte en eau	%	90,3	96,1	95,3	90,8	98,0	91,0
T4	Taux évolution volume en eau répondant OMS	%		96,0	98,8		98,9	
T5	Nombre de branchements sociaux réalisés	Nombre		3299	7954		8305	
T6	Longueur des extensions de réseaux réalisés	Km			175,0		162	

Source : Sones 2009.

Les résultats atteints ont justifié la poursuite des programmes sociaux. Un répondant, ingénieur à la SONES souligne :

S'agissant des investissements, ils se sont faits dans le cadre de programmes comme le Programme Sectoriel Eau (PSE), le Projet Eau à Long Terme (PLT) et le PEPAM. La phase prioritaire du PEPAM va jusqu'à 2011. Après, c'est la deuxième phase qui ira jusqu'en 2015.

Ce qui signifie, qu'après le PSE et le PLT, un autre programme a été lancé pour soutenir les efforts engagés depuis 1996 : Le Programme Eau Potable et Assainissement pour le Millénaire (PEPAM) (SONES 2009). Le PEPAM porte sur un investissement de près de 140 milliards F CFA. Pour sa poursuite, une première tranche (2007-2011), le Programme

d'Investissement Prioritaire (PIP), intègre les investissements inscrits dans l'avenant 3 du contrat d'affermage pour un montant de 38,4 milliards de F CFA ; une deuxième tranche (2012-2015) de 98,5 milliards F CFA (SONES 2009). A côté des programmes sociaux financés par les bailleurs de fonds, les branchements sociaux contribuent à l'accès à l'hydraulique pour tous.

Des branchements sociaux assurant l'accès à l'eau potable aux plus démunis

Les branchements sociaux sont le corollaire des investissements réalisés dans le cadre des programmes sociaux. Leurs réalisations permettent aux partenaires publics de s'assurer que les populations les plus démunies ont accès à l'eau potable. Ils répondent à des conditions même s'il a été noté des détournements d'objectifs.

La réalisation des branchements sociaux

Les programmes sociaux dans le domaine de l'eau, décrits plus haut, ont servi de catalyseur à la réalisation des branchements sociaux. L'objectif de ces programmes était de desservir les plus pauvres. De nombreux ménages ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour accéder aux branchements. Le coût du branchement se situe entre 100 000 F CFA et 200 000 F CFA (200 à 400 \$ US). Aussi, pour permettre aux populations, surtout les plus démunies d'y avoir accès, un programme de branchements sociaux a été lancé depuis la réforme de 1995. Ce qui fera dire au répondant de la SDE que « dans les sept premières années qui ont suivi la réforme, il n'y avait pas assez d'eau, il fallait penser à plus de branchements sociaux gratuits ».

Au lendemain de la réforme, avec les différents programmes indiqués, l'investissement a été soutenu. Tous les consommateurs dans les zones urbaines et périurbaines ne pouvaient supporter le coût réel. C'est pourquoi, l'État a tenu à peser de tout son poids pour leur faire accéder à l'eau sans pour autant toucher les marges bénéficiaires du partenaire privé. Aussi, il a été nécessaire de mettre en place durant les premières phases du partenariat des projets de branchements sociaux et d'instituer un système de contrôle de ceux-ci. Pour en venir de manière concrète aux dits branchements, un répondant de la SDE souligne que « les branchements sociaux permettent aux moins nantis d'accéder à l'eau potable ». A y regarder de plus près, il n'y a pas de différence entre les branchements sociaux et les branchements particuliers au plan technique. Si les matériaux sont identiques, les prix facturés ne le sont pas. Les ménages qui remplissent certaines conditions bénéficieront gratuitement de la connexion au réseau. Les conditions posées pour bénéficier de tels programmes sont :

- ne pas être riche⁸;
- détenir un titre de propriété de son habitation;
- la réalisation du branchement ne doit pas nécessiter de traverser un terrain privé;
- être situé à 20 mètres de la conduite principale;
- payer une caution de 13 000 F CFA, au titre d'avance de consommation.

Ces conditions posent plusieurs problèmes, si l'on sait que celle portant sur la richesse est difficile à vérifier pour une population dont l'essentiel tire ses revenus du secteur informel. Blanc et Ghesquière (2006 : 16) ajoutent :

En pratique, la condition n°2 pose des difficultés pratiques dans les quartiers non stabilisés. La SONES a assoupli cette condition en autorisant le branchement si le demandeur bénéficiait d'une lettre de recommandation rédigée par le chef de quartier. De même la condition n° 4 représente pour certains quartiers une contrainte trop forte. La SONES a autorisé les usagers demandeurs d'un branchement social à se

⁸ Formulation de la SDE.

regrouper, afin de faciliter l'opération et de telle sorte que la longueur à poser pour un usager ne dépasse pas 20 mètres.

Sous un autre angle, il est à relever que ces branchements sociaux se sont multipliés à partir des années 2000 du fait de raisons purement politiques⁹. Souvent les financements offerts par les bailleurs de fonds étaient destinés prioritairement à l'accès à l'eau aux plus démunis. Ce sont, en général, dans les zones défavorisées où il manque les investissements concourant à l'accès à l'eau. Les prêts de la BM, de l'AFD, de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) et même les subventions de l'Union Européenne (UE) ont contribué au développement des branchements sociaux. Pourtant, les branchements sociaux malgré leur appellation ont bénéficié à des personnes ne remplissant apparemment pas les conditions.

Le détournement d'objectif

Si des efforts sont faits, dans le cadre du partenariat, pour faire accéder aux plus démunis à l'eau, par les branchements sociaux, il est loisible de noter que les objectifs visés ne sont pas toujours atteints. Un répondant, cadre à la SONES, affirme, à propos des détournements d'objectifs :

Les branchements sociaux dans les Almadies, résidence bourgeoise, sont à déplorer ; les branchements sociaux sont des projets destinés aux plus démunis. Finalement, ils bénéficient à tout le monde. Dans ce cadre, il n'y a que la caution du compteur qui est payée.

Un autre répondant renchérit. Selon lui,

les branchements sociaux sur financement de la Banque Mondiale se sont développés. Destinés aux populations les plus démunies au départ, ils ont fini par bénéficier à tout le monde. Je ne vois pas comment une personne habitant à Dakar et qui achète une maison à 20 millions¹⁰ de F CFA, peut-elle demander un branchement social.

Pourtant, la réalisation des branchements sociaux répond à une certaine méthodologie. Blanc et Ghesquières (2006) rappellent les étapes de celle-ci :

1. l'identification du besoin est nécessaire. A ce propos, différents acteurs peuvent intervenir. Ces acteurs peuvent être la SONES, la SDE, les ONG ou les chefs de quartiers;
2. un programme de réalisation doit exister. Au mois de septembre de chaque année, la SDE prépare son plan de raccordement en identifiant les quartiers prioritaires, les coûts et les périodes de raccordement. Ce plan est étudié, approuvé et financé par la SONES;
3. les concernés sur le terrain sont informés des conditions et des critères à travers les chefs de quartier et les notables;
4. des demandes individuelles des ménages intéressées par le programme sont présentées à la SDE; l'éligibilité des demandes au programme est vérifiée par la SDE;
5. les nouveaux abonnés doivent payer une avance de 13 000 F CFA avant le début des travaux;
6. la SONES vérifie un échantillon de branchements afin de s'assurer que la réalisation des travaux est conforme au devis présenté par la SDE. Cela conditionne le règlement des dépenses des travaux de la SDE.

⁹ Il y a eu un changement de régime politique à partir de 2000 au Sénégal. Cette nouvelle donne s'est accompagnée d'une politique visant à faire bénéficier à plus de personnes des branchements sociaux.

¹⁰ 4000 \$ US.

Malgré ce dispositif, ces branchements sociaux bénéficient à des personnes non éligibles dans des quartiers bourgeois et à des coûts réduits. En réalité, la SDE ne cherche pas véritablement à faire bénéficier aux branchements les personnes qui en avaient droit uniquement. Les demandeurs sont en général satisfaits. Cela n'a pas, cependant, empêché d'obtenir un bilan appréciable.

Le bilan des branchements sociaux

Les branchements sociaux ont permis l'accès à l'eau aux couches populaires. Un répondant de la SONES soutient :

En ce qui concerne l'approvisionnement en eau, il y a eu une systématisation des branchements sociaux pour alimenter les populations des quartiers démunis. Ces branchements sociaux sont doublement subventionnés. Il y a une subvention sur l'infrastructure avec le volet distribution; ensuite La SONES subventionne le branchement à 13 800 (9800 Caution, 4 000 Taxe municipale) au moment où le branchement domiciliaire normal s'élève à 150 000 F CFA. Globalement, sur la subvention sur l'infrastructure la production, le transport, le stockage et la distribution sont pris en charge par la SONES. En outre, des investissements sont réalisés dans le cadre de l'installation de surpresseurs pour Dakar et Thiès en cas de nécessité. Ce dispositif n'est pas fini et se poursuit jusqu'en 2025.

De tels investissements sont prévus dans le contrat d'affermage signé entre l'État, la SONES et la SDE, puisque outre le travail de contrôle de l'exploitation qu'elle effectue, la SONES a l'obligation de mettre en place l'infrastructure nécessaire à la production d'eau mais aussi à la distribution de celle-ci. C'est pourquoi, n'ayant pas tous les moyens à sa disposition, elle est obligée de recourir aux bailleurs de fonds, par l'entremise de l'État du Sénégal, mais aussi aux redevances versées par la SDE elle-même. A côté de ces investissements, d'autres existent. Selon un répondant :

En plus des branchements sociaux qui sont supportés par la SONES, les programmes sociaux s'accompagnent d'extension de réseau. Cela permet de redéployer les bornes-fontaines dans les zones où habitent les démunis.

Ces extensions ne sont pas à négliger puisqu'elles permettent d'étendre le réseau dans des zones difficiles d'accès mais qui mettent l'État via la SONES face à son obligation de faire accéder à tous les citoyens à l'eau potable, même par les bornes-fontaines.

De l'existence de bornes-fontaines aux contours sociaux peu démontrés

Les bornes-fontaines peuvent être considérées comme une manière pour les partenaires publics de poursuivre leurs objectifs sociaux. Pourtant, il semble qu'elles ne soient pas les moins onéreuses pour les usagers du service public de l'eau.

La réalisation des bornes-fontaines

A propos des bornes-fontaines, un répondant rappelle :

Des programmes sociaux se sont développés dans les zones intérieures, en plus des branchements particuliers, les bornes-fontaines et ceux portant sur les grands édifices publics. S'agissant des bornes-fontaines, il y a toujours un village dans une ville. Et les personnes y habitant souvent sont démunies; elles se regroupent autour d'une borne-fontaine. Cependant, l'idée c'est de se débarrasser de ces bornes-fontaines au fur et à mesure. Pour les tirer des bornes-fontaines, il faut faciliter dans la banlieue, par exemple, l'accès aux branchements individuels par des programmes sociaux. Il faut tirer les populations vers le haut et éviter qu'ils s'alimentent dans les puits.

Un autre répondant note :

La réforme a pris en compte la qualité de la desserte. Il y avait le spectacle des femmes autour des bornes-fontaines (disputes). Les bailleurs de fonds ont exigé une réforme du secteur. Le cadre institutionnel a été revu à cette fin.

Par conséquent, pour une frange importante de la population urbaine et périurbaine l'accès à l'eau était aléatoire. Ces bornes-fontaines, comme le soutiennent Blanc et Ghesquières (2006), que cela soit au Sénégal ou ailleurs, permettent aux populations urbaines, les plus pauvres, de s'approvisionner en eau puisque ne disposant pas de branchement individuel. Les bornes-fontaines sont souvent installées dans des quartiers non stabilisés. Toutefois, la disparition progressive de ces bornes-fontaines est envisagée. La question qui se pose est de savoir si ces bornes-fontaines sont moins chères que la tarification normale.

Les bornes-fontaines : est-ce du social?

Il y a lieu de s'interroger sur les tarifs pratiqués au niveau des bornes-fontaines, même si elles permettent aux populations d'accéder à l'eau dans certaines zones non stabilisées. Selon un répondant, « les bornes-fontaines permettent à des populations d'accéder à l'eau potable; mais c'est plus cher ». Blanc et Ghesquières (2006) notent que les populations qui s'approvisionnent au niveau des bornes-fontaines paient jusqu'à quatre fois le prix de la tranche sociale¹¹. Une baisse est à envisager pour permettre un accès équitable à l'eau aux plus démunis. Cependant, des obstacles s'y opposent :

- Le surcoût de l'eau des bornes-fontaines est destiné à la rémunération des gérants responsables de la gestion de telles bornes-fontaines.
- Le tarif de 322 F CFA du m³ pour les bornes-fontaines, pratiqué par la SDE, est supérieur à 191 F CFA de la tranche sociale, mais est inférieur au coût moyen du secteur des bornes-fontaines qui est de 430 F CFA en 2005; les gérants des bornes-fontaines dégagent leurs marges, à partir des prix proposés par la SDE, société de distribution de l'eau. Autrement dit, les usagers des bornes-fontaines payeront davantage que les usagers bénéficiaires de la tranche sociale.
- Les prix des bornes-fontaines ne sont pas encadrés. Une baisse du tarif de la SDE ne garantit pas une baisse des tarifs pour le consommateur; les gérants tiennent à leurs marges bénéficiaires et ne suivent pas toujours les baisses de la SDE.
- Un tarif élevé à la borne-fontaine est une incitation des populations à faire un branchement social.

Ces branchements sociaux, bien que facilitant l'accès à l'eau aux plus démunis, s'accompagnent d'un système de tarification graduelle permettant une facturation des usagers, selon leur niveau de consommation.

Une tarification tenant compte des possibilités financières des usagers

A travers la tarification, les prix sont fixés en tenant compte des possibilités financières des usagers et de leur niveau de consommation. C'est pourquoi, les partenaires publics pèsent dans la fixation de ceux-ci par des subventions et un système de péréquation.

¹¹ La tarification dépend de tranches qui permettent aux populations ayant un niveau de consommation en dessous de 20 m³ de payer moins cher.

La fixation des tarifs

La fixation des tarifs permet de lier le niveau de consommation des usagers et le coût de l'eau. Un répondant, cadre à la SONES souligne ainsi qu'indiqué dans les clauses contractuelles que :

Le tarif est fixé par l'État; on y distingue un tarif social, un tarif normal et un tarif dissuasif. Mieux, les augmentations sont répercutées au niveau de l'administration. Il y a aussi une péréquation entre les différentes tranches.

S'appuyant sur ces propos, il convient de rappeler l'article 16 du contrat de concession qui précise :

L'autorité concédante s'engage à respecter les obligations stipulées à sa charge par le contrat de concession et les annexes y relatives, et notamment à respecter les principes de viabilité financière du sous-secteur de l'hydraulique urbaine et d'efficacité économique et de transparence, tels que détaillés en annexe 3 du présent contrat. Il s'agit notamment des obligations relatives aux augmentations et indexations annuelles des tarifs de l'eau et, à celles de la révision de la grille tarifaire et des modalités de réduction de la consommation des administrations... (Contrat de concession État/SONES 1996).

Pour en venir à l'annexe 3 du contrat de concession, il sied de rappeler que son article 11 souligne que l'État peut réviser la grille tarifaire pour les services de l'eau potable, notamment dans le but d'optimiser l'affectation des ressources du secteur de l'eau. La première révision de la grille tarifaire interviendra en 1998, au vu des indications fournies par l'étude sur la demande qui sera menée par la SONES. La révision peut notamment porter sur la définition des différentes catégories d'usagers, ainsi que sur les tarifs applicables à ces différentes catégories. Dans ce cas, l'État s'engage à tenir compte de l'effet de cette révision sur les revenus du fermier et sur la redevance de la SONES de manière à assurer l'équilibre financier du secteur. Il s'engage à ajuster les tarifs en concertation avec la SONES et à renégocier le prix d'exploitation avec la Société d'Exploitation dans le but d'optimiser les revenus de la SONES tout en préservant les revenus de la Société d'Exploitation (Contrat Plan État/SONES 1996).

A la suite du contrat de concession, l'article 48 du contrat d'Affermage renchérit en précisant que les prix de vente de l'eau potable sont déterminés et modifiés conformément aux stipulations de l'annexe 3 du contrat de concession (Contrat d'affermage État/SDE 1996). L'annexe 3 porte sur les stipulations financières et maîtrise des pertes d'eau. Elle revient sur le calcul annuel du tarif de l'eau. Dans ce calcul, il apparaît que l'État et la SONES, suite à la réforme institutionnelle de 1995 ont été bien positionnés et jouent un rôle central.

Le poids de l'État dans le maintien des prix

S'agissant du maintien des prix, un répondant remarque :

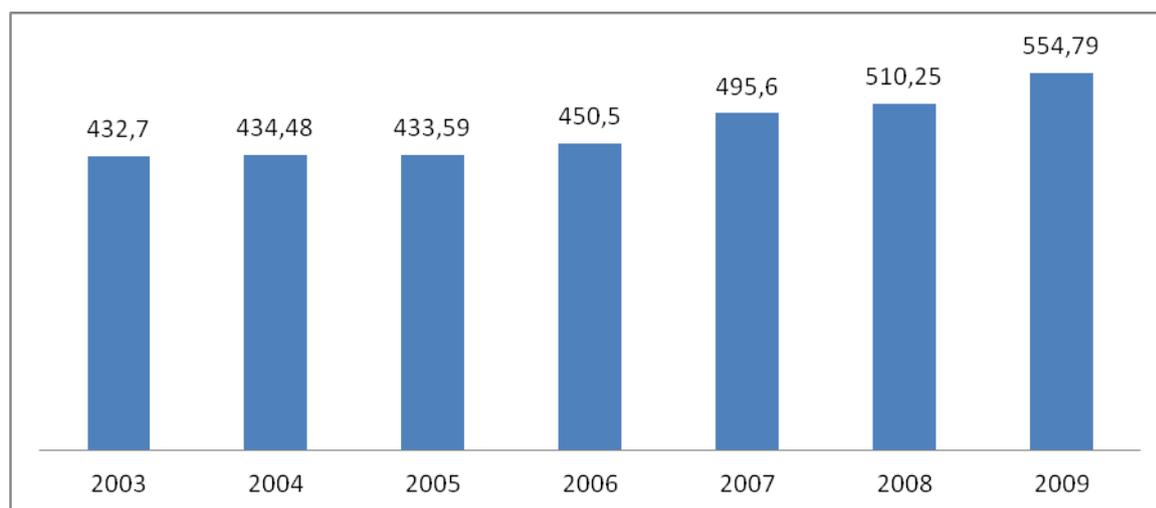
Dans le cadre de la réforme, l'État a tenu à avoir une mainmise sur la fixation du tarif de l'eau. Il y associe la SONES et la SDE. Ces tarifs sont subventionnés et sont pour l'essentiel supportés par l'État.

Un autre ajoute :

Depuis 2003, les tarifs n'ont pas bougé. L'augmentation des prix est à envisager pour tenir compte de la vérité des prix puisque c'est l'État qui supporte le coût exploitant. Actuellement, il éprouve des difficultés à payer ce qu'il doit à la SDE et aux structures partenaires.

La figure 1 sur l'évolution des tarifs moyens hors taxes, ci-dessous, montre que ceux-ci ont augmenté de manière constante. Pour autant, les usagers ne l'ont pas supporté et l'État a, depuis 2003, exigé que ces augmentations lui soient répercutées¹². Le tarif moyen est resté à 432,70 F CFA/m³ (TTC) pour les usagers alors que la figure, ci-dessous, montre que celui-ci a augmenté depuis 2003.

Figure 1. Évolution du tarif moyen par m³ de l'eau de 2003 à 2009¹³



Source : SONES 2010.

Un répondant, dans la même lancée, ajoute :

L'administration ne veut pas qu'on augmente le prix de l'eau. Elle supporte les augmentations, mais il faut que l'administration paie. La SONES et l'ONAS sont menacés. Ce sont des subventions; c'est des dettes qui risquent de déséquilibrer le partenariat.

Aussi, force est de noter que les tarifs ont été bloqués depuis 2003. Pourtant, le prix exploitant¹⁴ a toujours augmenté. En fait, c'est l'État qui supporte les augmentations. La logique de la réforme, qui voulait que l'État à travers la SONES pèse de tout son poids dans la fixation des tarifs, reste de rigueur, quitte à supporter les augmentations du prix exploitant de l'eau de la SDE. Selon les tranches, les tarifs sont restés depuis 2003 aux montants dégagés ci-dessous (Tableau 2).

¹² Les tarifs dégagés sont tirés du tableau sur les tarifs hors taxes et prennent en compte les parts de la SONES, de la SDE et de l'ONAS.

¹³ Les tarifs prennent en compte la part de la SDE, de la SONES et de l'ONAS. Ces trois acteurs de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement bénéficient de la tarification.

¹⁴ Le prix exploitant, c'est celui reflétant le coût d'exploitation de l'eau par la SDE et qui prend en compte tous les coûts liés à sa production, sa distribution et sa vente.

Tableau 2. Les tarifs en CFA selon les tranches de consommation

Tranche	Fourchette	Tarifs en FCFA appliqués de 2003 à 2011
Tranche sociale	0-20 m3	191,32
Tranche pleine	20-40m3	629,88
Tranche dissuasive	Supérieur à 40 m3	788,67

Source : SDE 2011.

En réalité, l'État supportant toutes les augmentations depuis 2003 du tarif de l'eau a vu sa dette augmenter vis-à-vis des acteurs de l'hydraulique urbaine. Aussi, malgré la compensation rappelée plus haut, à la date du 9 mars 2011, la dette de l'État s'élève à :

- 4,1 milliards de F CFA envers la SONES;
- 1,1 milliard de F CFA à la SDE; et
- 5,1 milliards de F CFA à l'ONAS.

Toutefois, sur la base d'une convention de règlement signée le 21 avril 2011, l'État a fait des efforts et la dette restante est à hauteur de 6 milliards et l'État avait promis de payer avant mars 2012 (Guissé 2011). Le maintien des prix à un niveau acceptable est une préoccupation de la réforme institutionnelle. Ce qui permet à l'État de maîtriser les dimensions sociales de la gestion de l'hydraulique urbaine et périurbaine. Cette même préoccupation qui, entre autres, explique la tarification différenciée qui tient compte du niveau de consommation, surtout des couches moins nanties.

Toutefois, par la péréquation, l'équilibre du système de tarification est assuré; en réalité, ce sont les consommateurs de la tranche pleine et dissuasive qui supportent ceux de la tranche sociale. Aussi, un répondant rappelle :

Il y a un système de péréquation qui fait que les tranches supérieures paient pour celles inférieures. L'État supporte aussi le maintien des tarifs sociaux. Toutefois, il devient plus dur de recouvrer ce que l'administration doit.

La tarification en trois tranches, outre qu'elle permet aux plus démunis de payer moins, constitue pour l'État un moyen de réduire le gaspillage et la consommation d'eau dans les ménages. Pour les abonnés non domestiques, il existe en revanche, une tranche unique (ATT 2003). Il en est ainsi des bornes-fontaines. Pour les maraichers, il existe aussi trois tranches variant en fonction du quota de consommation. En vue de prendre en compte les raisons qui ont guidé la réforme de 1995, les répondants ont tenu à souligner les subventions sur les infrastructures.

De la subvention aux infrastructures

S'agissant des subventions aux infrastructures, la SONES s'occupe de l'investissement et est l'interface avec les bailleurs de fonds. Ce qui permet de subventionner les infrastructures relatives à la production, au stockage et à la distribution. Avec ces investissements réalisés par la SONES, la production de la SDE a augmenté. De l'avis d'un répondant,

Dans le contrat d'affermage, l'infrastructure est de la responsabilité de l'État. Pour le renouvellement du réseau, chaque année 17 km de conduit-fonte doivent être réalisés par la SDE.

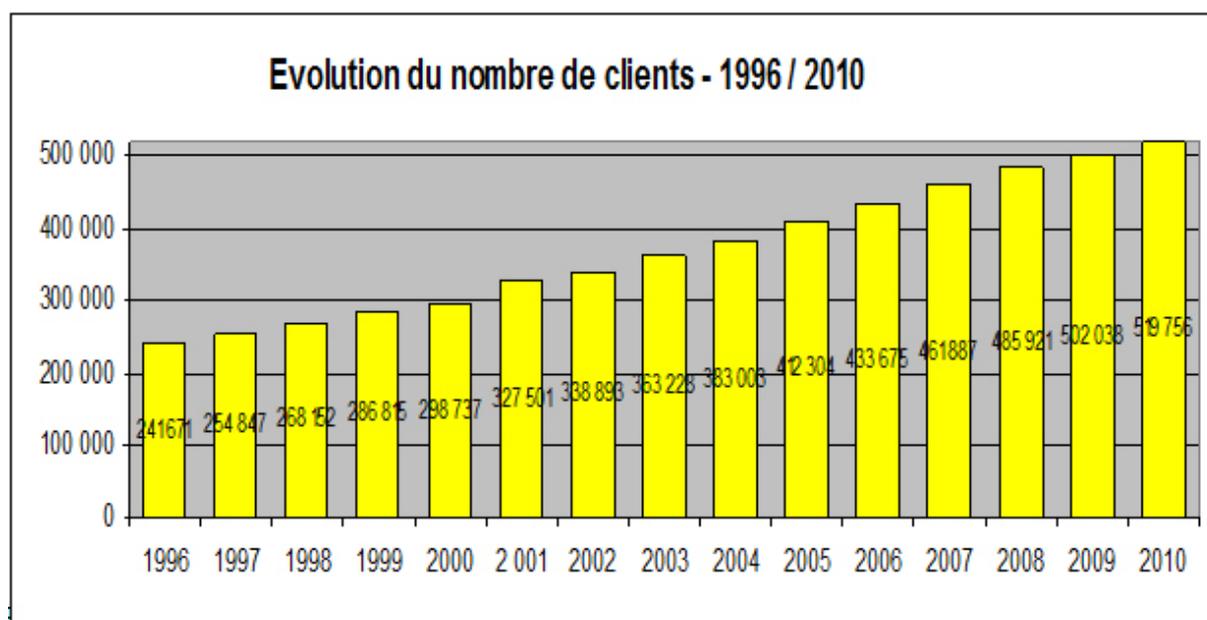
Autant d'investissements qui seront tous appréciés par les répondants dont l'un fera remarquer que « le projet est mal négocié ; le privé ne fait pas d'investissement ». En fait, les investissements réalisés par la SONES sont des obligations contractuelles fixées par le contrat

d'affermage par l'État (Contrat d'affermage État/SONES/SDE) et de concession signé par la SONES avec l'État (Contrat de Concession État/SONES 1996). Ce qui pose évidemment la question du protocole d'accord entre l'État et la SDE qui doit aboutir à la signature d'un autre contrat de concession de 25 ou 30 ans pour remplacer le partenariat sur la gestion de l'hydraulique urbaine. Des risques sérieux pèsent pour les partenaires publics de ne pouvoir exercer leur contrôle dans ce cadre, puisque la SONES, société de contrôle dans le cadre de l'actuel partenariat est appelé à disparaître (Fofana 2011).

En tout état de cause, il est à retenir que l'État en réalisant les investissements ou en les renouvelant joue sur les tarifications; le partenaire privé exploitant l'hydraulique urbaine en tient compte dans ses paramètres d'exploitation. Il en de même des autres facilités apportés aux usagers par la mise en place des stations de défluoruration et de déférisation de l'eau. Mieux, avec les difficultés de paiement des populations des moratoires sont accordés aux clients en difficulté. Pour un répondant, il a été tenu compte des clients ayant des difficultés de paiement. Aussi, celui qui se présente avec une facture de plus de 300 000 F CFA peut bénéficier de moratoires.

Les efforts réalisés par les pouvoirs publics pour imposer les programmes sociaux, les branchements sociaux, la réalisation de bornes-fontaines, la tarification de l'eau et les subventions sur les infrastructures, même s'ils ne sont pas toujours conformes aux ambitions de la SDE, ne sont pas certainement sans lien avec l'augmentation constante de la clientèle de celle-ci.

Figure 2. Évolution de la clientèle de la SDE



Source : SDE 2011.

Pour conclure sur les mesures sociales prises dans le cadre du PPP dans l'hydraulique urbaine, il convient de souligner qu'elles sont diverses et sont à la mesure de l'importance du secteur de l'hydraulique urbaine dans les activités quotidiennes des populations, n'ayant pas forcément les ressources pour accéder aux services sociaux de base. Autrement, le partenariat

dans l'hydraulique ne peut être entièrement guidé par les nécessités de rentabilité financière de partenaires privés.

Discussion : consensus autour d'un PPP social

Les PPP procèdent des techniques néolibérales de remise en question de l'Administration Publique Wébérienne comme l'a inspirée le NMP. Pour autant son introduction dans le cadre de l'hydraulique urbaine et périurbaine au Sénégal a été atténuée par les mesures sociales décrites plus haut. Ce qui montre que la logique néolibérale d'application des techniques privées peut être limitée par la nature des usagers devant bénéficier des services publics. Ce qui est plus accentué dans un contexte des PED où les OMD restent à atteindre.

L'absence d'une littérature appréciable sur les dimensions sociales des PPP n'empêche pas cependant de noter que tout le système de tarification dans l'hydraulique urbaine et périurbaine prend en compte les possibilités financières des usagers, même si le principe de l'utilisateur-payeur est maintenu (Aubert et Patry 2005). Toutefois, avec la mise en place de programmes sociaux et la subvention aux infrastructures financées par endettement public auprès des bailleurs de fonds, le contribuable est sollicité pour élargir le réseau hydraulique urbain et périurbain. La seule interrogation qui peut être formulée porte sur les bénéficiaires des mesures sociales; certains ne doivent pas en bénéficier du fait de leurs revenus au moment où d'autres supportent certaines charges alors que leurs revenus ne le permettent pas. Par conséquent, asseoir les mesures sociales dans les PPP va dépendre largement des relations entre les partenaires, public et privé au travers de leurs oppositions et différences.

A cet égard, les enquêtes semblent montrer, qu'au-delà des différences notées entre partenaires, que l'association dans le cadre des PPP n'a pas mis de côté les objectifs sociaux. Aussi, concernant les différences liées aux valeurs et aux capacités d'agir ensemble (Giauque 2005; Vaillancourt 2008), ainsi que les différences d'objectifs entre organisations publiques et privées (Gortner *et al.* 1993), un consensus minimal est à trouver pour permettre au partenariat d'épouser les dimensions sociales qui sont forcément attachées aux services publics gérés en PPP.

Au plan légal, il convient de rappeler que s'agissant de la réforme institutionnelle d'avril 1995 sur le secteur de l'hydraulique, l'État, avec l'appui de la SONES, a été au centre de la nouvelle configuration du secteur de l'eau dans les villes en dégageant les normes pouvant conduire à l'intervention de tous les acteurs. La loi de 1995 sur la réforme de l'hydraulique urbaine, dans une moindre mesure les différents contrats, sont le fait du partenaire public. Ce qui justifie le fait que les organisations privées se soient vues appliquées des normes imposées par les organisations publiques. Il en est de même de l'ensemble des mesures prises pour asseoir les programmes sociaux, les branchements sociaux ou même une tarification sociale qui en définitive sont supportés par les pouvoirs publics et les usagers. A cet égard, les opérateurs veillent à ce que leurs marges bénéficiaires soient protégées.

Au plan économique, s'il est admis que les organisations publiques jouent un rôle supplétif, celles privées recherchent la rentabilité dans un cadre de libre marché. D'autres diront que c'est la réalisation d'objectifs purement économiques qui est privilégiée par les organisations publiques au moment où celles privées visent la rentabilité financière (Thorrance 2001). Le rôle supplétif de l'État dans le domaine de l'hydraulique urbaine s'appréhende dès lors, avant la réforme de 1995 où l'État par la voie de la SONEES, entreprise publique, avait le monopole dans le secteur de l'hydraulique urbaine. Du fait de difficultés notées et qui ont justifié le recours au secteur privé, un partenariat a été établi. Il convient aussi d'ajouter que le recours au privé se justifie par le partage par les organisations publiques, en l'espèce la

SONEES et l'État, des idéaux de libre marché et de compétition économique. Les PPP s'inscrivent dans cette perspective de libéralisation du secteur public. Toutefois, dans le cadre de notre étude ce partage d'idéaux n'a pas empêché des tendances à la maximisation des profits par les partenaires privés ne soient limitée par des mesures à caractère social.

En outre, le marché d'une organisation publique est différent d'une organisation privée (Gortner *et al.* 1993). Chaque organisation publique a un rôle et des objectifs qui lui sont propres et il est nécessaire de produire des mesures de productivité spécifique. Ainsi, il faut comprendre que dans le cadre du partenariat dans le secteur de l'hydraulique urbaine que des objectifs sociaux soient poursuivis. Il s'agit d'une dimension majeure de la réforme. Du fait des raisons qui sont déjà indiquées, la réforme s'est accompagnée de programmes sociaux. Un répondant de la SONES dira que c'est une association qui a privilégié la réalisation des programmes sociaux. Des branchements sont prévus et réalisés par le biais de subventions de l'État. Les orientations ont tenu compte de la nécessité de faire accéder à l'eau aux plus démunis. Le Projet Sectoriel Eau (PSE), le Projet Eau à Long Terme, (PELT) et le PEPAM s'inscrivent dans cette perspective et ont permis à l'État, avec l'appui des bailleurs de fonds de soutenir les différents investissements nécessaires à l'accompagnement de la réforme dans le secteur de l'hydraulique urbaine. Les bailleurs de fonds comme la BM trouvent dans les différents programmes hydrauliques la réalisation de leurs objectifs en matière de lutte contre la pauvreté dans les PED.

S'appuyant sur les entrevues et l'exploitation des documents, il a été noté que les branchements sociaux ont permis à des couches défavorisées d'accéder à l'eau. Même si des détournements d'objectifs sont notés, quand des répondants affirment que les branchements sociaux dans les résidences bourgeoises sont à déplorer; les branchements sociaux sont des projets destinés aux plus démunis. Finalement, ils bénéficient à tout le monde. Dans ce cadre, il n'y a que la caution du compteur qui est payée; ceux-ci, théoriquement, ne sont pas en phase avec la nécessité de faire supporter à l'utilisateur le prix réel. D'après les entrevues, un branchement particulier s'élève entre 100 000 à 200 000 F CFA. L'État, en subventionnant les infrastructures, contribue à la baisse de tels montants. Dans le domaine de la tarification, l'État, de tout son poids, cherche aussi à maintenir, à travers une tarification graduelle, le coût de l'eau à un niveau supportable pour les usagers. La tarification en trois tranches, dont la tranche sociale y contribue. La mise en place des bornes-fontaines dans des zones où il n'est pas possible d'avoir des branchements sociaux a aussi été constatée. Même si ces bornes permettent à des populations d'accéder à l'eau, il a été prouvé que la vente de l'eau par les bornes-fontaines était plus chère. Ainsi, peut-on parler véritablement de mesures sociales? Par conséquent sur les aspects économiques, les objectifs sociaux font abstraction des différences entre les organisations publiques et privées comme le rappellent Gortner *et al.* (1993).

En ce qui concerne la dimension politique, les objectifs poursuivis par les organisations publiques sont en général imputables aux appuis obtenus de certaines coalitions et, reflètent, par conséquent, un ensemble hybride d'intérêts; les moyens mis en place se fondent ainsi, dans la plupart des cas, sur des compromis difficiles à faire entre des groupes revendicateurs dont les points de vue sont le plus souvent contradictoires. Ils soulignent également le caractère ambigu et très général des objectifs des organisations publiques. Dans le cadre du PPP dans la gestion de l'hydraulique urbaine, ces dimensions apparaissent puisque la question de l'adoption et de la mise en œuvre des mesures sociales dans les PPP est conditionnée par les arbitrages de toutes natures relatives à l'accès à l'eau des plus démunis.

En définitive, la logique néolibérale induite par les PPP n'a pas empêché aux partenaires publics de pousser leurs partenaires privés à accepter un consensus sur les mesures sociales

qui doivent préserver la spécificité des services publics. Ils ont adopté, appliqué, imposé et supporté les mesures sociales qui pouvaient entrer en contradiction avec la logique de rentabilité financière des partenaires privés. En acceptant de nouer un PPP, ils ont aussi accepté d'agir dans un environnement de compétition, mais en ne perdant pas de vue que leur vocation est de garantir des prestations de service public, soumis à des arbitrages fondés sur la rentabilité économique et sociale des mesures prises.

Conclusion

Dans la présente étude, il était question de réfléchir en quoi l'atteinte des objectifs sociaux des PPP dépend des mesures prises par les gestionnaires publics.

S'appuyant sur la méthode de cas et à partir des mesures sociales prises, le cas SONES/SDE qui porte sur la gestion de l'hydraulique urbaine a fait l'objet de l'étude. C'est le seul exemple qui avait connu une expérience assez soutenue pour mériter une analyse. Etant donné aussi la nature embryonnaire de la recherche sur les PPP, il était nécessaire d'aller en profondeur sur un cas avec des données exploitables.

Il a été montré au niveau théorique que le NMP, théorie fondatrice des PPP, puisque remettant en cause l'administration publique Wébérienne n'est pas appliqué dans le cas d'espèce aveuglément. Dans le cadre des PPP, où les ambitions des partenaires, public et privé peuvent s'entrechoquer un consensus minimal s'impose pour la prise en compte des mesures sociales inhérentes à la gestion des services publics. Dans le cas contraire, les services publics risquent de perdre leur essence en termes d'accès par les plus démunis. Ce qui permet de conclure que le PPP est toujours social à l'image des modèles de PPP liant l'État et les organismes à but non lucratif ou associatifs (Waddock 1991).

Du point de vue empirique, l'intégration et la contractualisation des mesures sociales doit rester une préoccupation majeure des pouvoirs publics, malgré les différences entre partenaires (Gortner *et al.* 1993). Il faudrait, dès lors, l'intégrer dans le processus de mise en place des PPP. Tout contrôle public doit s'appuyer sur la nécessité d'atteindre une clientèle particulière, autrefois, considérée comme des usagers de services publics. Les différences d'objectifs et de caractéristiques entre partenaires sont du coup soulevées. Cette opposition d'objectifs n'aura pas, cependant, empêché aux pouvoirs publics d'imposer au partenaire privé le respect de tarifs sociaux et d'autres mesures à caractère pour permettre aux usagers de continuer de bénéficier des services publics gérés en PPP. Aussi, dans le cadre des PPP, il est toujours nécessaire de veiller à une prise en compte de la dimension sociale des services publics et à leur accès par tous les usagers. Il s'agit d'un aspect qui devra faire l'objet de contrôle par le partenaire public. En ce sens, on retiendra les propos d'Aktouf (2002 : 315) qui soutient :

Il faut protéger de la logique du profit maximal de court terme et de la spéculation financière les secteurs qui assurent le bien être des individus, de la nature et de la société en général. Les secteurs tels que ceux de la santé, de l'éducation, du transport, de la culture, des communications, du logement et de la nourriture, dont l'objectif est de garantir au citoyen sa dignité, doivent rester sous une protection et une surveillance stricte de l'État.

Dr. Djibril DIOUF est enseignant-chercheur en Management Public à l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar du Sénégal (brildiouf@yahoo.fr). L'auteur tient à remercier les deux évaluateurs anonymes de la Revue Gouvernance pour la qualité de leurs remarques et suggestions.

Bibliographie

Aktouf, Omar. 1987. *Méthodologie des sciences sociales et approche qualitative des organisations, une introduction à une démarche classique et une critique*, Montréal, QC : Les presses de l'Université du Québec.

Aktouf, Omar. 2002. *La Stratégie de l'autruche, Post Mondialisation, Management et Rationalité économique*, Montréal, QC : Ecosociété.

ATT. 2003. *Processus et impact de la politique institutionnelle du secteur de l'eau*.

Aubert, A. Benoit et Michel Patry. 2005. « Les Partenariats Public-Privé : Le long et tortueux chemin du Québec ». *Optimum Online, La Revue de gestion du secteur public*, vol. 34, n° 4.

Aucoin, Peter. 1997. « The Design of Public Organization for the 21st Century: Why Bureaucracy will survive in Public Management ». *Administration Publique du Canada*, vol. 40, n°2 : 290-306.

Bartoli, A. 2005. *Le Management dans les organisations publiques*, Editions Dunod (2eme édition), 419 p.

Bernier, Pierre. 2005. « Nouveaux Partenariats entre le Public et le Privé : Conditions d'Émergence d'un Modèle Québécois », *L'Observatoire de L'Administration Publique Télescope*, 12 :1 : 80-99.

Blanc, Aymeric et Cédric Ghesquière. 2006. *Secteur de l'eau au Sénégal : un partenariat équilibré entre acteurs publics et privés pour servir les plus démunis?*, Agence Française de Développement.

Brinkerhoff, Jennifer. 2002. « Government-Nonprofit Partnership : A Defining Framework », *Public Administration and Development*, vol. 22, n°1 : 19-30.

Chemonics International. 2004. *Le potentiel des partenariats public-privé au Sénégal*.

Fofana, Bachir. 2011. « Un gré à gré de 30 ans accordé à la SDE », *Journal Enquête*, n°8 : 6-7.

Gagnon, Yves-Chantal. 2005. *L'étude de cas comme méthode de recherche*, Presses universitaires du Québec.

Giauque, David. 2005. « Les partenariats, une affaire d'adhésion et de valeurs. Contribution théorique à l'élaboration d'une problématique », *Télescope*, vol 12, n°1 : 16-29.

Gortner, F. Harold, Jeanne Mahler et Jeanne Bell Nicholson. 1993. *La gestion des organisations publiques*, Presses universitaires du Québec.

Guissé, Cheikh MBacké. 2011. « Memorandum du Ministre des Finances au FMI », *Journal AS*, n°1724, jeudi 16 juin.

Hachimi, Sanni Yaya. 2005. « Les partenariats public-privé comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique : ancrages théoriques et influences conceptuelles ». *La Revue de l'innovation : la Revue de l'innovation dans le secteur public*, vol. 10, n° 19.

Hammerschmid, Gerhard. 2005. « Le Pénible Parcours des Partenariats Public-Privé en Autriche », *L'Observatoire de L'Administration Publique Télescope*, vol. 12, n°1 : 65-99.

Jacquet, Pierre. 2003. « Promouvoir les Partenariats Publics-Privé », *Prospectives Stratégiques*.

Marty, Frédéric. 2013. *Bilan et perspectives des contrats de PFI britannique (1992-2012)*, Cahier de Recherches.

Marty, Frédéric et Arnaud Voisin. 2006. « Les partenariats public-privé dans les pays en développement : Déterminants, Risques et Difficultés d'exécution », 2eme journées du développement du GRES. Université Montesquieu – Bordeaux 4, Bordeaux, novembre.

Marty, Frédéric et Arnaud Voisin. 2007. « Les difficultés d'exécution des Partenariats Public-Privé : le retour d'expérience des contrats de Private Finance Initiative britanniques », *Observateur Français des Conjonctures Economiques*.

Marty, Frédéric, Sylvie Trosa et Arnaud Voisin. 2006. *Les Partenariats Public-Privé*, Paris, FR : Editions La découverte.

Marin, Philippe. 2009. « Partenariats public-privé dans les services d'eaux urbains : Bilan des expériences dans les pays en développement », *Tendances et orientations*, n°8, PPIAF, Banque Mondiale.

Mazouz, Bachir, Joseph Fayçal et Nouredine Belhocine. 2005. « Les partenariats public-privé : Une forme de coordination de l'intervention publique à maîtriser par les gestionnaires d'aujourd'hui », *Télescope*, vol. 12, n°1 : 2-13.

Mazouz, Bachir. 2008. « Le partenariat public-privé : une configuration organisationnelle propice aux projets technologiques », VIIème Symposium MDI-pôles de Compétitivité Alger.

Mclean, Iain 1987. *Public choice: An introduction*, Oxford, R.-U. : Basil Blackwell.

Mercier, Jean. 2002. *L'Administration publique : de l'école classique au nouveau management public*, PUL.

Mintzberg, Henry. 1998. *Le Management : voyage au centre des organisations*, New York.

Moon, Jeremy, Chris Moore et Jeremy Richardson. 1985. « New Partnerships in Local Economic Development », *Local Government Studies*, vol. 11, n° 5 : 19-33.

Moon, Jeremy et Kelvin Wayne Willoughby. 1990. « Local Enterprise Initiatives : Between State and Market in Esperance », *Australian Journal of Public Administration*, vol. 49, n°1 : 23-37.

Moore, C., et J. Pierre. 1988. « Partnership or privatization? The Political Economy of Local Economic Restructuring », *Policy and Politics*, vol. 16, n°3 : 169-178.

Osborne, David et Ted Gaebler. 1993. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York, NY : Plume.

Poulton, Colin et Jon Macarthy. 2012. « Can Public-Private Partnerships leverage private investment in agricultural value chain in Africa? A preliminary review », *World Development*, vol. 40, n° 1 : 96-109.

Reijniers, Jacques J.A.M. 1994. « Organization of public-private partnership projects: the Timely prevention of pitfalls », *International Journal of Project Management*, n° 12 : 137-142.

Savoie, Donald J. et Sandford Borins. 1995. « Debating New Public Management », *Administration publique du Canada*, vol. 38, n°1 : 112-138.

SONES. 2001. *Note sur l'évolution du cadre institutionnel du secteur de l'hydraulique urbaine au Sénégal*.

SONES. 2009. Tableau sur les indicateurs de performance

SONES. 2010. *La SONES au rendez-vous des OMD*.

Tabouis, Marc. 1985. « Pour le financement des infrastructures », *Banque*, n°562.

Thorrance, Laurent. 2001. « Principes d'analyse, d'ingénierie et de modélisation financière », *AXELCIUM*.

Vaillancourt, Raymond. 2008. « Culture et partenariat : lorsque la raison du plus fort n'est pas toujours la meilleure », *Les défis du partenariat dans les administrations publiques*, PUQ : 43-56.

Waddock, Sandra. 1991. « A Typology of Social Partnership Organizations », *Administration and Society*, vol. 22, n°4 : 480-515.

Yin, K. Robert. 2003. *Case study Research, Design and methods* (3^e éd.), Thousand Oaks, CA : Sage Publications.

Contrats, Lois et Règlements

Contrat d'Affermage du Service Public de la production et de la distribution d'eau potable entre le l'Etat du Sénégal, la SONES et la SDE, avril 1996.

Annexe 6 au Contrat d'Affermage entre l'Etat du Sénégal, la SONES et la SDE portant Contrat de Performance entre la Société Nationale des Eaux du Sénégal et de l'Exploitation, avril 1996.

Avenant n°1 au contrat de performance constituant l'Annexe 6 au Contrat d'Affermage entre l'Etat du Sénégal, la SONES et la SDE du service public de la production et de la distribution d'eau potable en zone urbaine, mars 2006.

Avenant n°3 au contrat de performance constituant l'Annexe 6 au Contrat d'Affermage entre l'Etat du Sénégal, la SONES et la SDE du service public de la production et de la distribution d'eau potable en zone urbaine, mars 2006.

Annexe 3 au Contrat d'Affermage du Service Public de la production et de la distribution d'eau potable entre le l'Etat du Sénégal, la SONES et la SDE sur les stipulations financières et maîtrise des pertes d'eaux, avril 1996.

Annexe 1 à l'Avenant n° 3 du contrat d'affermage modifiant l'annexe 3 au contrat d'affermage : Stipulations financières et maîtrise des pertes d'eaux, mars 2006.

Contrat de Concession de travaux publics et de gestion du patrimoine de l'hydraulique urbaine, avril 1996.

Contrat-Plan entre la République du Sénégal et la Société Nationale des Eaux du Sénégal, avril 1996.

Annexe 3 à l'avenant n°1 au Contrat de Concession remplaçant son annexe 3 : Contrat de performance entre la République du Sénégal et la SONES, juillet 2006.

Loi n° 95-10 du 7 avril 1995 organisant le service public de l'hydraulique urbaine et autorisant la création de la Société Nationale des Eaux du Sénégal, *JORS* n°5638.