



PN ABT-670  
92372



**SEMINAIRE REGIONAL**

**LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX  
ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE  
LOCALE**

**Abidjan, 17-19 Mai 1993**

## TABLE DES MATIERES

	Page
◆ Présentation Générale.	1
◆ Programme.	4
◆ Liste des participants.	8
◆ Allocution d'ouverture prononcée par M. Frederick E. Gilbert, Directeur de l'USAID/REDSO.	13
◆ Allocution d'ouverture prononcée par M. Emile Constant BOMBET, Ministre de l'Intérieur.	16
◆ Les communes peuvent-elles mieux satisfaire les besoins de leurs populations par un nouveau type de gestion de leurs services municipaux ?	20
◆ Expérience de la privatisation de la collecte des déchets solides dans la commune de Biankouma.	30
◆ La gestion privatisée des marchés.	37
◆ Responsabilités des collectivités locales dans la gestion des déchets dans le cadre d'un marché privatisé.	47
◆ Problématique de la privatisation des services municipaux.	53
◆ Le comité d'assainissement et de suivi du quartier ARDEP-DJOURNAL.	67
◆ L'exemple de la commune de BONGUA.	72
◆ Résultats préliminaires d'une enquête sur la capacité et la volonté des administrés à payer les services de collecte des déchets solides dans leur commune.	78
◆ Expérience de pré-collecte d'ordures ménagères dans la commune de Port-Bouet.	88
◆ Intérêt du comité national de salubrité publique pour la privatisation.	98
◆ Techniques de participation des communautés au développement social.	104

◆	Compte-rendus des ateliers.	111
◆	Rapport final.	117
◆	Allocution de clôture prononcée par M. Frederick E. Gilbert Directeur de l'USAID/REDSO.	124
◆	Extrait de l'allocution prononcée par M. Emile Constant BOMBET Ministre de l'Intérieur à la clôture du séminaire.	127
◆	Enquêtes sur le secteur privé en Côte d'Ivoire. Les entreprises prestataires de services municipaux.	129
◆	Documentation.	150
◆	Revue de presse	fin du document



Sous le haut parrainage du Ministre de l'Intérieur  
de Côte d'Ivoire

## **SEMINAIRE REGIONAL SUR LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

17-19 mai 1993  
Hôtel Novotel d'Abidjan

### **Présentation générale du séminaire**

Malgré les efforts entrepris par les municipalités, les communes ont beaucoup de difficultés à satisfaire les besoins de leurs administrés. La majorité d'entre elles ne parviennent pas à fournir les services auxquels elles sont tenues par la loi.

Chacun constate la nécessité et l'urgence à résoudre à tout prix les problèmes auxquels ces populations et leurs élus sont confrontés: l'insalubrité des villes, cause de nombreuses maladies, le mauvais état de la voirie, le recouvrement insuffisant des recettes locales, etc.

Il est maintenant banal que les journaux s'insurgent contre la malpropreté des villes et tous ces maux. Ces critiques ne renforcent pas l'image de la bonne gestion des villes et nuisent à la réputation des conseils municipaux.

Les communes sont pourtant dotées de services financiers et techniques et de personnels souvent nombreux. Le résultat est évident: à part quelques rares exceptions, les communes ne parviennent pas à remplir l'essentiel de leur mission auprès de la population. Les administrés ne sont pas satisfaits. Or les maires sont élus en fonction des réalisations qui se voient sur le terrain.

Il faut se rendre à l'évidence: le système actuel en vigueur ne convient pas puisqu'il ne donne pas satisfaction.

Ce séminaire régional a pour but de réfléchir sur d'autres types de gestion qui peuvent être plus efficaces. Intitulé séminaire sur **la privatisation des services municipaux et la participation communautaire locale**, il répond aux objectifs suivants:

1. Informer les participants de l'intérêt et des possibilités de privatisation des services publics communaux et d'une meilleure participation communautaire.
2. Echanger des expériences sur les conditions d'une participation du secteur privé et des initiatives individuelles pour une meilleure gestion des services communaux.
3. Etudier des cas pratiques de différentes formes de privatisation de services communaux.

Quel type de privatisation, avec quels partenaires?

Il ne s'agit pas de privatisation au sens classique, privatisation lourde, qui concernerait la vente des services techniques municipaux ou la passation de contrat avec des entreprises à fort capital. A part, éventuellement, quelques grandes métropoles, les collectivités sont des agents à risque; leur faiblesse financière est due aussi bien aux insuffisances de la gestion locale qu'à leur dépendance en matière de recettes envers les administrations responsables de l'établissement de l'impôt et de son recouvrement.

Les partenaires des communes sont donc des concessionnaires de services publics que peuvent être les groupements, les associations, les coopératives, les petits entrepreneurs. Ils ne disposent pas de capitaux importants mais plutôt de main-d'oeuvre et d'imagination.

Le séminaire étudiera plusieurs cas où seront présentées des expériences individuelles ou communautaires dont le but est de répondre aux besoins des populations mais aussi d'être des entreprises viables, capables d'employer et de payer du personnel.

Le séminaire examinera également comment aider les maires à organiser leurs administrés et à solliciter les initiatives qui, toutes, ne peuvent que bénéficier à leur commune.

Les discussions donneront lieu à un certain nombre de débats qui porteront notamment sur les points suivants:

- La volonté politique des conseils municipaux à changer la gestion de leurs services.

Confier la gestion de services municipaux à des particuliers peut apparaître à certains comme un abandon de responsabilités et de contrôle. Des interrogations peuvent survenir quant au sort des agents des services techniques. Les maires doivent pourtant comprendre qu'ils continuent à exercer de fortes responsabilités lorsque leurs services sont privatisés.

- La rémunération des entreprises qui fournissent les services.
  - a. Si elles sont rémunérées par les communes, celles-ci sont-elles capables de les payer sur leur budget, régulièrement et dans des délais raisonnables, puisque les administrés payent des taxes pour la fourniture des services municipaux. Disposent-elles de liquidité suffisante?
  - b. Si elles sont rémunérées directement par les abonnés, n'y a-t-il pas un sur-coût pour l'utilisateur qui paye déjà ses taxes à la commune?

- Le rôle des maires.

En général, il semble bien que l'efficacité des prestations concernant les services municipaux est inversement proportionnelle à sa proximité administrative. L'expérience prouverait que plus on s'éloigne de l'administration (Etat ou Commune), mieux les initiatives privées ou communautaires fonctionnent. Au contraire, plus on se rapproche de l'administration, plus la population attend passivement, tend à se fonctionnariser; l'initiative se paralyse.

Le rôle des maires est donc complexe. En effet, ils doivent sans cesse agir pour inciter les initiatives individuelles ou communautaires, savoir organiser la population, informer et convaincre sans pour autant apparaître comme les vrais promoteurs de ces actions.

Le séminaire apportera aux maires et aux responsables gestionnaires des villes, des réflexions et des outils qui leur permettront de mettre en place et d'expérimenter des nouvelles méthodes de gestion plus efficaces. S'ils réussissent, leurs administrés leur en seront reconnaissants.



Sous le haut parrainage du Ministre de l'Intérieur  
de Côte d'Ivoire

## SEMINAIRE REGIONAL

# LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE

17-19 mai 1993  
Hôtel Novotel d'Abidjan

## PROGRAMME

**Lundi 17 mai 1993**

9h00 Cérémonie d'ouverture

- . M. Frederick E. Gilbert, Directeur de l'USAID/REDSO
- . M. Albert Hoba, Directeur Général des Collectivités Locales, Ministère de l'Intérieur
- . M. Jean Konan Banny, Président de l'Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI)
- . M. Emile Constant Bombet, Ministre de l'Intérieur

Pause

10h00 Les objectifs de la conférence  
par Jean-Michel Lebreton, USAID

10h30 Les communes peuvent-elles mieux satisfaire les besoins de leurs populations par un nouveau type de gestion de leurs services municipaux?  
par M. René Amichia, Vice-Président de l'UVICOCI, Maire de Tiassalé

- 11h30 Résultats préliminaires d'une enquête sur la capacité et la volonté les administrés à payer les services de collecte des déchets solides dans leur commune.  
par M. Sékou Touré, enseignant en Génie de l'Environnement à l'Ecole Nationale Supérieure des Travaux Publics (ENSTP) de Yamoussoukro.
- 12h30 Débats
- 12h30 - 14h30 Déjeuner libre
- 15h00 Etude de cas N°1: la commune de Biankouma . Exemple de concession à une coopérative.  
par M. Woi Messe, Maire et M. Maniga Gba Jean Jacques, Président de la Coopérative des Jeunes Volontaires à l'Entreprise.  
  
Remarques par M. Kouamé N'Guessan, Premier Adjoint au Maire de Tiassalé
- 16h00 La gestion privatisée des marchés  
par Isidore Lecadou, Consultant
- 16h30 Etude de cas N°2: la Ville d'Abidjan et le ramassage des ordures ménagères:  
La responsabilité des collectivités locales dans la gestion des déchets dans le cadre d'un marché privatisé.  
par M. Sié Kouadio, Sous-Directeur de la Gestion des Déchets Solides, Ministère de l'Environnement, de la Construction et de l'Urbanisme
- 17h00 Pause
- 17h30 Informations sur des cas de gestion privatisée et de participation communautaire dans des pays de la sous-région représentés au séminaire
- 18h30 Fin de la séance

**Mardi 18 mai 1993**

- 9h00 Etude de cas N°3: les expériences de pré-collecte d'ordures ménagères à Port-Bouet  
par M. Yves Adotevi, Conseiller juridique de l'Association pour l'Aménagement du Territoire de la Commune de Port-Bouet et l'Amélioration du Cadre de Vie (AMCAV)
- 9h30 Présentation du Comité de Salubrité Publique  
par M. George Kakadié, Secrétaire Général du Comité et Directeur de l'Assainissement et de l'Infrastructure, Ministère de l'Environnement, de la Construction et de l'Urbanisme  
L'initiative de la Jeune Chambre Economique envers les communes  
par M. Aka Sehr, Président
- 10h00 Débats
- 10h30 Pause
- 11h00 Techniques d'organisation pour susciter la participation communautaire; comment organiser la population pour encourager les initiatives  
Mme Seki, Directeur du Développement Social, Ministère de la Santé et de la Protection Sociale
- 11h30 Etude de cas N°4: la pré-sélection des déchets solides à Abobo  
par M. N'Guetta, Chef d'entreprise
- 12h00 Débats
- 12h30 Déjeuner libre
- 14h30 Travaux en ateliers  
Mise au point d'un argumentaire pour convaincre les différents partenaires des maires de gérer les services municipaux différemment, en privatisant leur gestion ou en recourant à la participation communautaire.
- 16h30 Pause
- 17h00 Rapports des ateliers en séance plénière
- 17h30 Fin de la séance

**Mercredi 19 mai 1993**

- 9h00 Position et principes de la Banque Africaine de Développement (BAD) concernant la privatisation des services communaux  
par M. Marin Leke, Economiste à la BAD
- 9h30 Travaux en ateliers: préparation d'un plan d'action pour faciliter la mise en place d'une nouvelle gestion des services municipaux.  
  
Mise au point des conclusions
- 12h00 Cérémonie de clôture du séminaire  
  
Présentation du rapport général
- . M. Frederick E. Gilbert, Directeur de l'USAID/REDSO
  - . M. Jean Konan Banny, Président de l'Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI)
  - . M. Albert Hoba, Directeur Général des Collectivités Locales, Ministère de l'Intérieur
  - . M. Emile Constant Bombet, Ministre de l'Intérieur
- 12h30 Fin du séminaire
- 12h30 Déjeuner libre
- 14h00 Visite de la Société de Distribution d'Eau de Côte d'Ivoire (SODECI)
- ACTIVITE RESERVEE EN PRIORITE POUR LES PARTICIPANTS NON-IVOIRIENS ET FACULTATIVE POUR LES IVOIRIENS**
- 14h00 Départ en car de l'hôtel pour la SODECI (Trecheville)
- 14h30 Présentation de la SODECI  
  
La gestion déléguée du service public de l'eau: relation entre l'administration et le concessionnaire. Cas de la SODECI.  
par M. Ghaloan Seri, Directeur Général Adjoint de la SODECI.
- Visite d'un secteur de gestion d'abonné à Abidjan
- 17h30 Retour en car à l'hôtel



## SEMINAIRE REGIONAL

# LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE

17-19 MAI 1993

### LISTE DES PARTICIPANTS

NOM & PRENOMS	FONCTION	ADRESSE
<b><u>COTE D'IVOIRE</u></b>		
ETIEGNE KOUAKOU JULIEN	1er ADJOINT AU MAIRE D'ABENGOUROU	BP. 692 ABENGOUROU TEL. 91-32-14
PORQUET SALIMATA	MAIRE D'ADIAKE	15 BP. 850 ABIDJAN TEL. 30-15-35
KOUADIO COMOE	MAIRE D'AGNIBILEKROU	BP. 400 AGNIBILEKROU TEL. 92-00-40
AKACHIBY ACHIEPO	1er ADJOINT AU MAIRE DE AKOUBE	BP V 85 ABIDJAN TEL. 25-52-38
SOMBO YAPI J.C.	MAIRE DE ALEPE	01 BP. 4562 ABIDJAN TEL. 21-65-67
N'GUESSAN AKANZA EUGENE	MAIRIE DE ALEPE	BP 112 ALEPE TEL. 30-38-09
JETOH K. ALEXIS	MAIRE DE BEOUMI	06 BP. 448 ABIDJAN TEL. 21-99-47
VOI MESSE	MAIRE DE BIANKOUMAN	BP. 1221 YAMOISSOUKRO TEL. 64-18-94
IANIGA GBA GBA JEAN-JEACQUE	PRESIDENT DE (CO.JE.VO.E) BIANKOUMA	BP. 321 BIANKOUMA TEL. 24

<b>NOM &amp; PRENOMS</b>	<b>FONCTION</b>	<b>ADRESSE</b>
BATLO AKA JEANNE	MAIRE DE RINGERVILLE	BP. 7 BINGERVILLE TEL. 30-33-90
ABOLEY DIBY MICHEL	MAIRE DE BOCANDA	BP. 1 BOCANDA TEL. 62-57-99
AFFI N'GUESSAN	MAIRE DE BONGOUANOU	BP. 347 BONGOUANOU TEL. 61-05-53
KEITA TIEKOURA	1er ADJOINT AU MAIRE DE BOUAFLE	BP.645 BOUAFLE TEL. 68-91-40
COULIBALY LENISSONGUI	MAIRE DE BOUNDIALI	BP. 66 BOUNDIALI TEL. 82-00-62
LAYE SOUARE	2ème ADJOINT AU MAIRE DE DANANE	BP. 616 DANANE TEL. 70-02-82
ANDOH KOUADIO JEAN	MAIRE DE DAOUKRO	BP. 22 DAOUKRO TEL. 97-80-18
N'GUESSAN KOFFI BERNARD	MAIRE DE DIMBOKRO	BP. 149 DIMBOKRO TEL. 62-57-70
DOFFO YOUDE BERNARD	MAIRE DE DUEKOUÉ	BP. 57 DUEKOUÉ TEL. 74-00-41
KONE TIECOURA KAFALO	MAIRE DE FERKESSEDOUGOU	BP. 174 FERKESSEDOUGOU TEL. 80-01-65
ABLE FREDERIC	MAIRE DE GRAND-BASSAM	BP. 202 GRAND-BASSAM TEL.26-91-82
BISSOUMA TAPE ALPHONSE	MAIRE DE ISSIA	01 BP. 3459 ABIDJAN TEL. 22-51-48
N'DHATZ KRA BETIS THERESE	MAIRE DE N'BAHIAKRO	BP. 431 M'BAHIAKRO TEL. 25-69-31
COMARA MOUSSA	1er ADJOINT AU MAIRE DE ODIENNE	BP. ODIENNE TEL. 80-02-32
SY SAVANE OUSMANE	2ème ADJOINT AU MAIRE DE ODIENNE	08 BP. 327 ABIDJAN TEL. 41-57-89
OUATTARA NAGNIN	MAIRE DE OUANGOLODOUGOU	BP. 87 OUANGOLODOUGOU TEL. 43-25-85
ESSECOFY KOUAKOU MATHIEU	MAIRE DE OUELLE	BP. 50 OUELLE TEL. 32-82-15
SEMITY BI KOMENAN GABRIEL	4ème ADJOINT AU MAIRE DE OUME	BP 353 OUME TEL. 76-00-65
DIOP ADAMA	MAIRE DE SINFRA	01 BP. 1319 ABIDJAN TEL. 27-71-86
DEGRE GALO ALFRED	4ème ADJOINT AU MAIRE DE SOUBRE	BP. 810 SOUBRE TEL. 72-20-97

<b>NOM &amp; PRENOMS</b>	<b>FONCTION</b>	<b>ADRESSE</b>
KOUAME N'GUESSAN	1er ADJOINT MAIRE DE TIASSALE	TEL. 22-27-49 ABIDJAN
FADIGA KARAMOKO	MAIRE DE TOUBA	BP. 224 TOUBA TEL. 42-60-44
DOUA BI TOUI	MAIRE DE ZUENOULA	BP. V 269 ABIDJAN TEL. 35-75-58
AMAGOU VICTOR	MAIRE DE MARCORY SECRETAIRE GENERAL UVICOCI	11 BP. 457 ABIDJAN TEL. 32-71-34
DONWAHI BAUZA CHARLES	MAIRE DE SOUBRE UVICOCI	01 BP. 2252 ABIDJAN TEL. 26-95-27
JEAN-BAPTISTE AMETHIER	MAIRE DE BONOUA UVICOCI	BP. 195 BONOUA TEL. 30-08-12
DEMBELE LASSINA	MAIRE D'ADJAME UVICOCI	03 BP. 238 ABIDJAN TEL. 37-17-83
AMICHIA RENE	MAIRE DE TIASSALE UVICOCI	01 BP. 2129 TEL. 44-25-13
AKA ANGHUI HORTENSE	MAIRE DE PORT-BOUET UVICOCI	01 BP. 2430 ABIDJAN TEL. 27-77-25
ASSAMOI JEAN BAPTISTE	SECRETAIRE PERMANENT UVICOCI	01 BP. 6534 ABIDJAN TEL. 32-71-34
ALBERT HOBA	DIRECTEUR GENERAL DES COLLECTIVITES LOCALES	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 21-27-79
OUATTARA MAHIRI EDOUARD	DIRECTEUR DU DEVELOPPEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 22-08-46
SANOGO AL HASSANA	DIRECTEUR DES AFFAIRES GENERALES DES COLLECTIVITES LOCALES	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 22-35-78
GBIDI GUEDE JEAN	SOUS-DIRECTEUR DE LA TUTELLE ADMINISTRATIVE DES COLL. LOC.	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 21-36-99
YEMAN FRANCOIS	SOUS-DIRECTEUR DU PATRIMOINE DES COLLECTIVITES LOCALES	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 22-35-77
SIDIBE MAMADOU	SOUS-DIRECTEUR DE LA TUTELLE FINANCIERE DES COLL. LOCALES	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 21-36-99
DANHO BESSI	CHARGE D'ETUDES S/D DU BUDGET (DGCL)	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 21-36-99
N'DRI JULES	CHEF DE SERVICE A LA S/D DU PATRIMOINE (DGCL)	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 21-36-99
DIABY YACOUBA	CHEF DE SERVICE A LA SOUS- DIRECTION DES MARCHES	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 21-36-99
TAPA GUIZA	CHARGE D'ETUDES DGCL	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 21-36-99

NOM & PRENOMS	FONCTION	ADRESSE
TIEN BI DOU ANTOINE	S/DIRECTEUR DES MARCHES DGCL	BP. V 266 ABIDJAN TEL. 22-08-51
SIE KOUADIO JEAN-MARIE	S/DIRECTEUR DE LA GESTION DES DECHETS (MECU)	BP. V 83 ABIDJAN TEL. 21-44-08
OKOU BERNADETTE	ASSISTANTE SOCIALE DIRECTION DEV. SOCIAL	BP. V 124 ABIDJAN TEL. 32-56-84
OWOCHI RENE	DIRECTION DU DEVELOPPEMENT SOCIAL	BP. V 124 ABIDJAN TEL. 32-56-79
KAKADIE YAPI GEORGES	DIRECTEUR AU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT	BP. V 83 ABIDJAN TEL. 21-21-91
ESSIS AKO FELIX	EXPERT NATIONAL BIT	01 BP. 3208 ABIDJAN TEL. 32-35-77
ADOTEVI YVES PLACIDE	CONSEILLER JURIDIQUE MAIRIE DE PORT-BOUET	12 BP. 94 ABIDJAN TEL. 27-86-07
TANO BROU	DIRECTEUR NATIONAL DES CONCOURS ET ASSURANCES JEUNE CHAMBRE ECONOMIQUE	01 BP. 1586 ABIDJAN TEL. 32-76-86
LEKE MARIN	ECONOMISTE PRINCIPAL BAD	BP V 316 ABIDJAN TEL. 20-49-50
SEKOU TOURE	ENSEIGNANT ENSTP	BP. 1083 YAMOOUSSOUKRO 64-01-00
DEAN R. SWERDLIN	CONSULTANT TECHNIQUE EN ARCHITECTURE ET URBANISME USAID/REDSO	TEL. 41-45-28 ABIDJAN
ASSEMIAN TCHIMON JEAN	CONSULTANT LELOUX CONSULT	TEL. 44-87-75
LECADOU ISIDORE	PRIVE	20 BP. 919 ABIDJAN TEL. 44-21-12
TAPE ZEKRE PASCAL	DIRECTEUR ACTIVITE D'ASSAINISSEMENT SODECI	01 BP. 1843 ABIDJAN TEL. 24-00-45
BEYNA JEAN-MICHEL	PROJET PNUD/BIT	04 BP. 2460 ABIDJAN TEL. 33-22-47
N'GUESSAN BENJAMIN	VICE-PRESIDENT CROIX VERTE C.I	02 BP. 699 ABIDJAN TEL. 41-04-50
KONAN KOUADIO PASCAL	AUDITEUR CONSULTANT ECR INTERNATIONAL	01 BP. 4050 ABIDJAN
COULIBALY BRAHIMA	TECHNICIEN D'ASSAINISSEMENT INSTITUT NATIONAL D'HYGIENE PUBLIQUE	BP. V 14 ABIDJAN TEL. 25-92-54

<b>NOM &amp; PRENOMS</b>	<b>FONCTION</b>	<b>ADRESSE</b>
<b><u>BENIN</u></b>		
RICHARD LOHINTO	CHEF DE CABINET	BP. 925 COTONOU TEL. (224) 30-11-06
FIDELE TONON	DIRECTEUR TECHNIQUE SOCIETE INDUSTRIELLE D'EQUIPEMENT ET D'ASSAINISSEMENT URBAIN	BP.1692 COTONOU TEL. (224) 31-46-24
<b><u>TCHAD</u></b>		
N'GAKOUTOU GASSI ETIENNE	SECRETAIRE GENERAL DU COMITE D'ASSAINISSEMENT ET DE SUIVI DU QUARTIER ARDEP-DJOURNAL	BP. 578 N'DJAMENA TEL. 51-50-99
<b><u>CONGO</u></b>		
HELENE LOUKOULA	SECRETAIRE DU MAIRE CENTRAL DE BRAZZAVILLE	145, AVENUE DES TROIS MARTYRS BRAZZAVILLE TEL. 81-30-07
HENRI BADI	CONSEILLER DU MAIRE	BP. 508 BRAZZAVILLE TEL. 81-30-07
<b><u>GUINEE</u></b>		
BALDE MAMADOU SALIOU	DIRECTEUR UPSU	BP. 584 CONAKRY TEL. 44-37-30
MAMOUDOU SOUMAH	MAIRE DE DIXINN	BP. 2011 CONAKRY TEL. 44-43-92
MAMOUDOU BARRY	MAIRE DE RATOMA	BP. 4502 CONAKRY TEL. 44-44-47
<b><u>BURKINA FASO</u></b>		
JEAN-MARTIN KI	DIRECTEUR DES ETUDES ET PLANIF.MIN. DE L'ADM.ET DU TERRITOIRE	BP. 7034 OUAĞADOUGOU TEL. 31-25-42
OUATTARE IMOSI MOISE	HAUT COMMISSAIRE DU YATENGA	BP. 15 OUAHIGOUYA TEL. 55-05-89
OUEDRAOGO NABA	PREFET-MAIRE DE KOUDOUGOU	BP. 48 KOUDOUGOU TEL. 44-00-01
OUEDRAOGO BABA	PREFET-MAIRE DE OUAHIGOUHA	BP. 48 OUAHIGOUYA TEL. 55-03-36
TRAORE AMARA	HAUT COMMISSAIRE-MAIRE DE BOBODIOLASSO	BP. 7034 BOBODIOLASSO TEL. 31-25-51



**SEMINAIRE REGIONAL**

**LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX  
ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE**

**ABIDJAN, 17-19 MAI 1993**

**ALLOCUTION PRONONCEE PAR  
M. FREDERICK E. GILBERT  
DIRECTEUR DE L'USAID/REDSO**

Monsieur le Ministre de l'Intérieur,  
Monsieur le Président de l'Union des Villes et des Communes de  
Côte d'Ivoire,  
Messieurs les Maires,  
Messieurs des Directeurs,  
Chers Participants,

Je vous souhaite, au nom de l'Agence Américaine du Développement International et en mon nom propre, la bienvenue au séminaire régional sur les privatisations des services municipaux et la participation communautaire, placée sous le haut-parrainage du Ministre de l'Intérieur de Côte d'Ivoire.

La rencontre qui nous réunit aujourd'hui est la septième d'une série d'importantes conférences sous-régionales organisées par le Programme de Formation en Gestion Municipale de l'USAID. C'est aussi la cinquième conférence du genre que les Autorités ivoiriennes ont bien voulu parrainer.

Ces activités régionales offrent un forum aux représentants des secteurs publics et privés pour discuter les problèmes clés dans le domaine des collectivités locales. Elles permettent aussi aux participants d'échanger des expériences et des idées, d'évaluer les résultats négatifs et positifs des actions engagées, et, mieux, de proposer des solutions concrètes aux problèmes communs liés aux collectivités locales.

En organisant cette nouvelle manifestation, nous avons souhaité mettre en présence des responsables de plusieurs pays africains qui sont venus nous rejoindre pour cette occasion à Abidjan. Vous allez tous contribuer à mieux apprécier les problèmes de gestion locale et à faire progresser la réflexion vers l'expérimentation et la mise au point de nouvelles formes de gestion locale. Cette réflexion, vous la poursuivrez chez vous, de manière plus adaptée et plus approfondie.

En effet, dans le passé, les autorités de nombreux pays de la sous-région ont souhaité approfondir les thèmes proposés par les conférences régionales. Ces autorités ont donc organisé, avec le concours des missions USAID présentes dans leurs pays, des réflexions plus adaptées à leur propre situation sous forme de séminaires nationaux et d'actions pratiques dans leurs villes secondaires.

Le choix du mode de gestion d'un service public local est une affaire d'opportunité strictement locale et gestionnaire: il n'y a donc pas lieu d'en faire l'objet d'un débat politique. C'est au cas par cas que chaque collectivité doit pouvoir décider quel est le mode de gestion le plus adapté à chaque service. Comme vous le savez, ces modes de gestion peuvent être très divers.

En réalité, la privatisation ou la participation communautaire n'est pas en soi un thème prépondérant, elle est considérée comme une **préoccupation plus globale de transformation et d'amélioration du management des services publics locaux.**

Chacun peut faire sienne la célèbre formule: "Peu importe qu'un chat soit noir ou blanc pourvu qu'il attrape des souris". Peu importe qu'un gestionnaire soit public ou privé pourvu qu'il fasse de la bonne gestion et qu'il satisfasse les populations.

Il est à noter toutefois que les faits prouvent que les potentialités de la gestion privée sont très grandes. De nombreuses analyses américaines et étrangères convergent toutes pour montrer que, à qualité égale, les coûts de la gestion privée sont plus faibles. Des chiffres importants (réduction de 10, 20, 30 pour cent, voire plus) ont été cités pour diverses catégories de services. Un tel résultat est souvent l'effet de l'introduction d'éléments de concurrence dans la production de services publics locaux.

En termes plus techniques, les faits montrent que la gestion déléguée à un monopole temporaire avec un appel périodique à la concurrence l'emporte, en termes de performances, sur la gestion déléguée à un monopole permanent qu'il soit public ou même privé.

Je suis persuadé que vos travaux aboutiront à l'identification de meilleurs moyens qui puissent améliorer les conditions de vie de vos concitoyens et de vos administrés. Il conviendrait que les pouvoirs publics nationaux mais aussi et surtout les représentants de vos administrés, réunis en associations et groupements, puissent travailler ensemble avec les élus que vous êtes; ils pourront conseiller les municipalités quant à la détermination des objectifs, des méthodes et des ressources à utiliser pour la fourniture des services urbains, ainsi que pour l'élaboration de systèmes de contrôle pour mesurer les résultats obtenus.

Je souhaite que ce séminaire produise des délibérations fructueuses et vous aide à formuler des résolutions, réalistes, et pratiques, qui peuvent être mise en place dans vos communes.

Je vous remercie pour votre attention et forme des voeux de succès pour vos travaux.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

# **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

**ABIDJAN, 17-19 MAI 1993**

### **ALLOCUTION PRONONCEE PAR M. EMILE CONSTANT BOMBET MINISTRE DE L'INTERIEUR A L'OUVERTURE DU SEMINAIRE**

- Monsieur le Directeur du Bureau Régional de l'USAID
- Monsieur le Président de l'Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI)
- Messieurs les Délégués
- Mesdames et Messieurs les Maires
- Honorables Invités
- Mesdames et Messieurs,

Le 16 Novembre 1992, j'avais eu l'honneur et le très vif plaisir de présider, en ce même lieu, la cérémonie d'ouverture de la Conférence Régionale sur le Crédit Municipal organisée par le Programme de Développement Municipal, Module Afrique de l'Ouest, avec l'appui déterminant de l'USAID.

Six mois seulement après cette importante rencontre dont tous les participants s'étaient félicités de la qualité, tant au plan de l'organisation qu'à celui des résultats obtenus, l'USAID nous offre une nouvelle occasion d'échanges entre cadres Africains

chargés de l'application des politiques de décentralisation de nos pays, et responsables de Collectivités Locales soucieux de trouver des solutions adaptées aux multiples problèmes qui se posent à eux dans la gestion de leurs services publics.

Je voudrais, Monsieur le Directeur Régional de l'USAID, vous dire combien le Chef de l'Etat, Son Excellence le Président Félix HOUPHOUET-BOIGNY, Monsieur le Premier Ministre et le Gouvernement apprécient les initiatives de votre Institution et la contribution décisive qu'elle apporte, depuis de nombreuses années, au développement général de la Côte d'Ivoire et singulièrement à l'amélioration de la gestion des Communes ivoiriennes, à travers la réalisation de nombreuses infrastructures économiques et sociales et le "Projet de Soutien au Développement Communal" en cours d'exécution.

Au nom de ces hautes autorités, au nom de mon Département et de tous les Elus municipaux, je vous adresse nos vifs remerciements et l'expression de notre profonde satisfaction, au regard de la qualité des rapports multiples qui existent entre l'USAID et les diverses Administrations de notre pays.

Il me plaît de saluer très fraternellement les délégués venus des pays frères et Amis du Bénin, du Burkina Faso, du Congo, de la Guinée et du Tchad.

En vous souhaitant la bienvenue en Côte d'Ivoire, je voudrais me réjouir avec vous, Mesdames et Messieurs, des occasions qui nous sont données d'échanger et de comparer nos expériences dans l'approche des problèmes similaires que connaissent nos pays.

Il me paraît important, en effet, que dans le domaine de la décentralisation et de la gestion des Collectivités Locales, comme dans les autres domaines traditionnels du développement du continent, les cadres africains se rencontrent, se connaissent, en vue d'une coopération confiante, dénuée de toute susceptibilité et de tout égocentrisme, l'expérience des uns et des autres devant permettre de faire ici et là l'économie de longues recherches et d'inutiles tâtonnements.

Je suis heureux de vous saluer, Monsieur le Président de l'Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire. Votre présence personnelle et celle de vos nombreux collègues Maires situent bien l'importance de la problématique qu'emporte le thème de ce séminaire, à savoir "La Privatisation des Services publics Municipaux et la Participation Communautaire Locale".

Je sais, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Maires, quels soucis vous cause la question de la qualité des services que vos Communes sont appelées, quotidiennement, à offrir aux populations de plus en plus exigeantes. Le Séminaire qui s'ouvre ne manquera pas de proposer des voies à suivre que vous expérimenterez selon les situations particulières de vos Communes.

Je salue enfin toutes les personnalités présentes, Mesdames et Messieurs les Directeurs de Services publics et privés, Mesdames et Messieurs les représentants d'organisations non gouvernementales et de clubs-services qui prennent une part de plus en plus notable dans la recherche de solutions aux problèmes quotidiens des populations. Je vous remercie tous, au nom du Gouvernement, de vous associer volontiers aux réflexions qui s'engagent ce matin, réflexions dont mon département attend d'utiles conclusions.

Le thème à deux volets apparemment antinomiques proposé à votre examen est, comme vous le savez, un thème qui s'inscrit dans l'actualité de tous nos pays. Privatisation et participation font partie des maîtres-mots de notre vocabulaire quotidien, au point qu'il n'est nul besoin de les définir ici. Ce qui me paraît important, en l'occurrence, c'est leur application au domaine spécifique des Collectivités Locales.

Comme vous le savez tous et ainsi qu'il a été fort justement résumé dans la note de présentation du séminaire, les Communes, comme l'Etat lui-même, ont pour vocation d'offrir des services à leurs populations dans de nombreux domaines. Cette vocation, qui est aussi une exigence, les conduit, naturellement, à créer et à gérer directement une multitude de structures et de services dans des conditions souvent difficiles. L'insuffisance de moyens financiers, l'insuffisance quantitative et qualitative des personnels communaux, la faible participation, l'indifférence ou, pire, les comportements négatifs ou hostiles des populations sont autant de facteurs qui ne permettent pas toujours d'offrir au public des services de qualité.

Il y a d'autres maux encore, dont une certaine mentalité qui incline les uns et les autres, Agents communaux et utilisateurs des services publics des communes, à se sentir moins responsables ou moins concernés, parce qu'il s'agit de la "chose publique".

Aussi convient-il d'envisager et d'expérimenter, partout et dans les secteurs où cela est possible, d'autres modes de gestion plus efficaces, capables d'accroître la satisfaction du public à des conditions financières raisonnables. La concession ou la privatisation de certains services publics municipaux apparaît comme une des solutions possibles, car il y en a d'autres. Je pense en particulier, lorsque les distances le permettent, aux associations intercommunales rassemblant les moyens humains, matériels et financiers de plusieurs communes, en vue de faire face ensemble à des problèmes communs.

Il va de soi que cette privatisation doit s'opérer avec prudence, en réunissant les meilleures conditions financières et psychologiques possibles, dans un consensus raisonné tant au niveau des élus municipaux que des populations dont l'adhésion à ce nouveau mode de gestion est absolument nécessaire.

La privatisation de services municipaux ne signifie pas, bien entendu, désengagement ou abandon de responsabilités et de contrôle. Elle emporte au contraire pour les Elus municipaux une vigilance accrue, afin que l'objectif visé, à savoir l'amélioration du service rendu au public à des conditions financières acceptables, ne soit pas dévié.

C'est aussi l'occasion, pour les Elus municipaux, de mettre un accent tout particulier sur la nécessaire participation des populations sans laquelle aucune solution ne sera véritablement viable. En effet, le fait de privatiser un service public municipal ne peut garantir à lui seul la qualité des services attendus. Le comportement quotidien des habitants de la cité est une des conditions du succès ou de l'échec de cette opération. D'où la nécessité d'une vigoureuse action de sensibilisation et d'éducation, afin que tous se sentent concernés et étroitement impliqués.

Monsieur le Directeur Régional de l'USAID, Monsieur le Président de l'UVICOCI, Mesdames et Messieurs les Maires, Mesdames et Messieurs, durant trois jours le séminaire aura à se pencher sur toutes ces questions et d'autres encore dont la moindre n'est pas l'épineuse question des ressources des Communes, sujet de grandes préoccupations, en cette période de crise économique et financière particulièrement aiguë. Je ne doute pas que sur tous ces points des solutions concrètes et adaptables seront proposées par les distingués participants dont les différentes provenances géographiques, les qualités professionnelles et l'expérience dans la gestion des Collectivités Locales m'apparaissent comme les éléments sûrs du succès attendu de cette rencontre.

Au terme de ce bref propos, je voudrais, une fois encore, vous remercier très vivement Monsieur le Directeur Régional, d'avoir choisi notre capitale économique, Abidjan, pour abriter cet important séminaire. Ce choix, qui nous honore infiniment, offre aussi aux Elus Municipaux et aux Cadres ivoiriens concernés par la question la chance de participer nombreux à ce Séminaire dont nous voyons tout l'intérêt pour les Communes et pour leurs populations.

Aux délégués des pays frères, je souhaite un très bon séjour en Côte d'Ivoire.

A tous, je dis "bon succès", en déclarant ouverts les travaux du Séminaire Régional sur la Privatisation des Services publics municipaux et la Participation communautaire locale.

Je vous remercie pour votre attention.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

# **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

**Abidjan, 17-19 Mai 1993**

**LES COMMUNES PEUVENT-ELLES MIEUX  
SATISFAIRE LES BESOINS DE LEURS  
POPULATIONS PAR UN NOUVEAU TYPE  
DE GESTION DE LEURS SERVICES  
MUNICIPAUX ?**

**Par :  
René AMICHIA  
Maire de TIASSALE  
Vice-Président de l'UVICOCI**

**UVICOCI**

**UNION DES VILLES ET COMMUNES  
DE CÔTE D'IVOIRE**

01 BP 6534 ABIDJAN 01  
Tél. 32-71-34  
32-81-56

RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

UNION - DISCIPLINE - TRAVAIL

Abidjan, le .....

SEMINAIRE REGIONAL SUR LA PRIVATISATION  
ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE

COMMUNICATION PRESENTEE AU NOM DE L'UVICOCI PAR MR AMICHIA RENE,  
MAIRE DE TIASSALE.

THEME : "LES COMMUNES PEUVENT-ELLES MIEUX SATISFAIRE LES BESOINS DE  
LEURS POPULATIONS PAR UN NOUVEAU TYPE DE GESTION DE LEURS  
SERVICES MUNICIPAUX".

I - INTRODUCTION

L'Agence Américaine pour le Développement (US-AID) poursuit dans le cadre de son projet de soutien au Développement municipal (P.S.D.M.) des vastes initiatives visant à améliorer l'efficacité des services municipaux et à apporter un changement quantitatif et qualitatif au niveau de la fourniture des services aux populations locales.

C'est toujours dans cette perspective que l'USAID initie un Séminaire régional sur la privatisation des services municipaux et la participation communautaire locale. L'UVICOCI a été invitée à présenter une communication sur le thème cité plus haut.

L'UVICOCI est heureuse de participer à cette grande réflexion sur les problèmes de la vie communale courante et attend avec un vif intérêt les échanges d'expériences sur les conditions d'une meilleure participation communautaire à la gestion des Services communaux.

## II - PRINCIPES DE BASE DE LA COMMUNALISATION

La satisfaction des besoins des populations est une des données essentielles de la politique de décentralisation et une responsabilité majeure des Elus communaux. Ces responsabilités découlent elles-mêmes de la loi organique du 17 OCTOBRE 1980 qui prévoit en son article 24 une clause générale de compétence. En vertu de celle-ci, le Conseil Municipal règle par ses délibérations, les affaires de la Commune ; il doit en harmonie avec les orientations nationales, programmer et mettre en oeuvre les opérations et les actions de développement de la Commune en vue d'assurer les meilleures conditions de vie à l'ensemble de la population.

Mais le concept de la décentralisation qui vise à octroyer à des Collectivités Locales (personnes publiques distinctes de l'Etat) des pouvoirs aux Elus locaux de décider sur place des solutions à apporter aux problèmes qu'ils connaissent mieux que quiconque, implique une participation directe des populations à la gestion des affaires et partant à leur propre développement.

## III - CONDITIONS DE MOBILISATION DES HOMMES

Afin que cette participation puisse être effective et active, il est indispensable qu'elle soit rendue possible à un niveau suffisamment rapproché des habitants, là où se situent les affaires d'intérêt local qui les concernent directement et qui de ce fait sont susceptibles d'être comprises par tous.

Il s'agira également pour les personnels des Communes, ceux qui, du fait de leurs tâches se trouvent placés en relation directe et quasi journalière avec les populations à la base, d'être avec elles en véritable partenariat pour renforcer leur intérêt à l'endroit des affaires locales et briser une passivité paralysante.

La participation active et volontaire des habitants est indispensable pour parvenir au but visé : promouvoir une véritable administration de développement dirigée par le Maire et ses Adjoints, qui de toute évidence doivent être des animateurs pleins de bons sens dévoués et scrupuleux, parfaitement au courant des vrais problèmes de la Commune, connaissant bien les habitants, leurs préoccupations et leurs aspirations, sachant entraîner les uns et les autres dans l'action créatrice, être disponibles. "On peut gouverner de loin, mais on ne peut administrer que de près" dit-on.

La convergence des intérêts entre la population, le personnel communal et les Elus communaux conduira inéluctablement à un nouveau type de gestion des services municipaux. Il est en effet de notoriété publique que les affaires locales propres à une Collectivité sont en principe mieux réglées et avec plus de diligence lorsqu'elles le sont avec des hommes issus de cette collectivité responsables envers elles et, mieux que les Agents Administratifs, plus conscients des besoins réels et des intérêts spécifiques de leurs Membres.

#### **IV - LE PERSONNEL COMMUNAL ET L'INITIATIVE PRIVEE**

Les services rendus à la population peuvent revêtir plusieurs formes et requérir un nombre plus ou moins important de personnel. Pour limiter le personnel en considération d'une part des besoins administratifs réels et d'autre part des ressources réelles sur lesquelles la Collectivité peut ou pourra normalement compter au titre de son Budget de fonctionnement, le Gouvernement a édicté un décret N°83-153 du 2 MARS 1983 qui fixe et définit les modalités d'établissement d'un cadre organique des emplois ne concerne que le personnel permanent à l'exclusion du personnel journalier ou engagé à titre temporaire en vue d'exécuter des travaux d'appoint nécessités par des situations ou événements exceptionnels.

Le constat communément établi est que le Personnel Temporaire ou Journalier du fait de la permanence des tâches dites provisoires (débroussaillage, entretien voirie) qu'il effectue se considère au fil du temps comme permanent.

Il en résulte de proche en proche un effectif pléthorique, sans rapport avec le cadre organique réel, ni même avec les ressources budgétaires en baisse constante. De plus, ce personnel installé dans un statut fonctionnarial ne se sent même plus tenu à des obligations résultat et les performances enregistrées sont pour la plupart médiocres.

C'est alors qu'interviennent les licenciements massifs avec leur cortège de problèmes de tous ordres. La pénurie des moyens face à la multiplicité des besoins à satisfaire, les problèmes économiques et financiers et la fragilité actuelle des circuits du trésor viennent pour leur part confirmer la nécessité pour les Communes d'envisager sérieusement, un nouveau type de gestion alternative, conduire les changements en ayant en priorité à l'esprit la notion de service public, la satisfaction des usagers ainsi que l'adaptation de ces modes de gestion aux critères d'efficacité, d'efficience et de qualité.

#### V - COMPETENCE ET MOYENS DES COMMUNES

Dans le cadre des compétences générales transférées aux Communes, les types de services susceptibles d'être assurés par elles sont regroupés sous quatre fonctions correspondant chacune à une section du Budget, à savoir :

- la Section des Services Généraux
- la Section des Services de Collectivités
- la Section des Services Sociaux, culturels et de promotion humaine,
- la Section des Services Economiques

Dans le même temps, la loi portant régime financier vise à amener aux Communes les ressources suffisantes pour financer leurs activités et faire face à leurs multiples charges afin que comme l'indique l'exposé des motifs de cette loi : "de donner aux Elus de la population, l'occasion de s'engager véritablement, de participer activement et de prendre réellement leurs responsabilités"

Ceci est l'esprit et la lettre des dispositions de la loi, il reste que l'Etat doit dans le contexte présent redéfinir les cadres financier et juridique qui permettent d'augmenter véritablement les ressources communales et de lever toutes les entraves à l'expression de l'autonomie financière.

Cela signifie en clair que le problème de liquidité au poste comptable du Trésor dont relève la Collectivité Locale est un handicap majeur à la privatisation de nombreux secteurs de l'activité communale.

En effet, la loi détermine les ressources des Communes (titre II portant régime financier des Communes). Ces ressources doivent obligatoirement être versées au Receveur Municipal seul responsable des fonds de la Commune, lesquels fonds sont confondus dans son encaisse générale comptable. Toutes autres manières d'agir s'apparentent à la gestion de fait rigoureusement interdit.

Il n'est pas sans importance de signaler la portée des dispositions de l'article 125 et 126 de la loi organique relative à l'organisation municipale.

Art 125 - Les Communes peuvent créer, supprimer, gérer en régie, concéder ou affermer des établissements et Services publics à caractère social, industriel ou commercial.

Art. 126 - Sans préjudice de la législation sur les sociétés et établissements à participation financière de l'Etat et des dispositions de la présente loi, les modalités d'organisation, de fonctionnement et de contrôle, le régime financier des Etablissements et Services publics communaux visés à l'article précédent sont fixés par décret.

On notera ainsi que la possibilité offerte dans le cadre de l'article 125 est par la suite soumise dans sa mise en oeuvre à un décret à solliciter cas par cas.

Il faut conclure à ce stade que tous les services municipaux ne sont pas privatisables et ne peuvent être concédés ou affermés sans autorisation préalable.

Il en est de même d'une autre forme de privatisation consistant pour les Communes à acquérir des actions ou obligations des Sociétés créées conjointement par des Entreprises privées et les Communes, chargées d'exploiter les Services communaux. Ici encore ces participations sont autorisées par le Conseil Municipal, approuvées par l'Autorité de tutelle et ces sociétés soumises au contrôle de l'Etat dans les conditions prévues par la législation et la réglementation relatives aux sociétés à participation financière de l'Etat.

Enfin, s'agissant de la création d'usine de traitement d'ordures ménagères l'article 133 de la loi organique stipule qu'elle relève de la seule responsabilité de l'Etat qui peut autoriser par décret la Commune à la fonder avec sa participation, celle de la Commune et éventuellement de personnes privées.

De toutes ces précautions édictées par la tutelle relatives aux secteurs susceptibles d'être concédés, il convient de noter que de vastes domaines restent ouverts à la privatisation en particulier dans les services de collectivité et les services sociaux, culturels et de promotion humaine.

## SERVICES PRIVATISES ET FINANCEMENT

Plusieurs expériences réussies concernent un réseau des petites unités organisées dans les quartiers sous forme de coopératives ou de comités de développement ou mieux encore des comités d'action sociale et sanitaire.

Les secteurs communément visés sont :

1°/ - La participation du secteur privé local au système de gestion des déchets solides

Ce secteur comporte :

- la pré-collecte des ordures ménagères ou industrielles
- la collecte et le dépôt aux déchetteries à abris à poubelles
- le transfert des déchetteries à la décharge publique

Une évaluation correcte des tarifs correspondants aux services offerts et une bonne sensibilisation des populations aux conséquences néfastes sur la santé et l'environnement peuvent amener les ménages et les entreprises à accepter une part de services payants notamment la pré-collecte. Les autres segments du système de gestion des déchets solides en particulier l'enlèvement et le transfert à la décharge publique peuvent être financés par la surtaxe sur la consommation de l'électricité (1 F par KW/H consommé)

L'idéal serait de parvenir au traitement des ordures ménagères sous forme de compost. Les produits tirés de la commercialisation de ce compost devront permettre de financer l'ensemble du système de gestion des déchets solides.

Notons que l'US-AID est sur ce chapitre largement engagé auprès des cinq Communes du projet au niveau de l'application sur le terrain.

2°/- L'organisation des équipes de nettoyage de la voirie, de débroussaillage et d'entretien d'espaces verts.

3°/- Les brigades de sécurité, très actives auprès des populations et des Entreprises. Le financement est généralement assuré par les populations.

4°/ - Les concessions de patrimoine communal.

a) La gestion des cimetières, les inhumations et généralement tous les services funéraires.

b) Services de location de chaises et bâches

c) La gestion des latrines

5°/- Au niveau de l'animation culturelle et sportive :

- l'animation culturelle et la gestion de certains complexes sportifs sous la supervision des animateurs socio-culturels et sportifs.

A titre d'exemple, la Commune de Tiassalé dispose d'un orchestre et d'une fanfare dont les musiciens ne sont pas Agents de la Mairie. Ils tirent leur revenu de l'utilisation des instruments communaux et verse une redevance à la Mairie.

6°/ - Au plan Economique :

La promotion des activités économiques sans être au coeur du sujet qui préoccupe le Séminaire, contribue à la création des emplois et les Communes sont dans l'obligation de définir et conduire une politique économique grâce à une capacité d'analyse pour connaître le tissu économique local, définir les potentialités s'en dégagant par secteur, procéder aux études de marché d'opportunité et proposer aux Administrés les meilleures conditions de développement des affaires.

La Commune devra susciter la création des Caisses Mutuelles d'Epargne et de Crédit pour le financement des activités locales.

La Commune usera aussi de la qualité essentielle d'interface que représente l'économie mixte entre la collectivité locale et le milieu économique, avec bien entendu les autorisations prescrites par la loi.

En conclusion, il est reconnu que les besoins essentiels à la population sont très nombreux et la plupart des cas non satisfaits en dépit d'un personnel en nombre suffisant, voire pléthorique et peu performant.

Faire participer les populations elles-mêmes à la gestion des Services municipaux, peut être la solution alternative pour la satisfaction efficiente de leurs propres besoins.

Ces populations seront organisées en groupement, en coopérative, ou en un réseau de petits entrepreneurs distribuant de salaires.

Comment seront rémunérés ces structures ou ces concessionnaires des Services publics.

Doit-on ou peut-on exiger la contribution financière des populations à la couverture des Services reçus ? Les populations pourront-elles maintenir de manière permanente ces paiements dans la mesure où ils n'ont aucun caractère contraignant.

Les Concessionnaires seront la plupart des cas payés sur le Budget communal. Dans cet optique, les risques doivent être mesurés ou connus :

- a/ épuisement des ressources dû à la réduction des aides de l'Etat et à la crise.
- b/ les difficultés du Trésor à honorer les contrats.

Ces risques constituent une menace sur le succès des nécessaires opérations de privatisation et devront être pris en compte.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

### **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

Abidjan, 17-19 Mai 1993

**EXPERIENCE DE LA PRIVATISATION  
DE LA COLLECTE ET DU RAMASSAGE DES  
DECHETS SOLIDES DANS  
LA COMMUNE DE BIANKOUMA**

Par MM. :  
WOI MESSE, Maire  
MANINGA GBA  
commune de BIANKOUMA

EXPERIENCE DE LA PRIVATISATION DE LA COLLECTE  
ET DU RAVIAGE DES DECHETS SOLIDES DANS LA  
COMMUNE DE BIANKOUA.

-----  
INTRODUCTION

Depuis la création de la Mairie en 1986 jusqu'à décembre 1990 où il y a eu une nouvelle équipe municipale, la collecte et le ramassage des ordures ménagères, l'entretien du domaine public et voirie-assainissement étaient assurés par une équipe de manuvres occasionnels.

Lorsque la nouvelle équipe municipale a pris les destinées de la Mairie, elle a décidé de faire un renforcement du personnel ; ce qui a entraîné le départ des manuvres occasionnels au profit d'une quinzaine (15) d'agents embauchés qui étaient au bureau sans attributions fixes.

Mais il faut dire que ces renforts ont considérablement perturbé les activités des services techniques car les agents mis à sa disposition ont toujours refusé d'exécuter leur tâche sous prétexte qu'ils ont été engagés comme agents de bureau et non chargés de l'enlèvement des ordures ménagères et l'entretien du domaine public.

- Alors, cette démotivation de ces derniers a eu pour conséquences
- Envahissement de la ville par les mauvaises herbes.
  - Quelques caniveaux existants bouchés parce que les agents refusent d'y descendre.
  - Existence d'importantes immondices dans les quartiers.
  - Refus de certains commerçants de payer les tickets parce que le marché était mal entretenu.

Face à toutes ces conséquences fâcheuses, la municipalité décide donc la privatisation de ces services.

C'est ainsi que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993, nous avons initié une privatisation en régie intégrant en ce sens que nous utilisons la main d'œuvre d'une coopérative des jeunes volontaires à l'entreprise (COJYVO-ENT) et le matériel roulant (benne), carburant-lubrifiant sont à la charge de la Mairie.

COMPOSITION DE LA COJYVO-ENT

La Coopérative des Jeunes Volontaires à l'Entreprise (COJYVO-ENT) est composée de la façon suivante :

- Un (1) Président : qui s'occupe essentiellement des tâches administratives.

. Un (1) chef d'équipe : C'est l'encadreur principal qui suit les équipes de travail et rend compte quotidiennement les activités au Président.

. Une équipe de quatre (4) filles : Cette équipe travaille en permanence sur le marché, la gare routière et l'artère principale bitumée (balayage).

. Une équipe de quatre (4) garçons : Elle assure l'enlèvement des ordures ménagères conformément au programme établi avec la Mairie (lundi, mercredi et vendredi) et le curage des caniveaux tous les samedis.

. Une équipe de trois (3) garçons : Elle s'occupe quotidiennement lundi au samedi du désherbage des domaines publics. Elle est aidée dans ses tâches par l'équipe de la benne les mardi et jeudi.

Enfin une équipe de quatre (4) contractuels qui sont de temps à autre sollicités par l'entreprise en cas de besoin.

#### ATTRIBUTIONS

La Coopérative des Jeunes Volontaires à l'Entreprise intervient dans les domaines suivants :

\* Entretien du domaine communal à savoir le nettoyage des abords des rues, les réserves administratives et les espaces verts.

\* VOIEUR-DES CANIVEAUX : La coopérative est chargée du curage des ouvrages de la ville (caniveaux, buses). Elle assure également le balayage de l'artère principale bitumée.

\* PLAQUE-DE-RUE ROUTIERE :

- Balayage du marché et la gare routière tous les jours.
- Désherbage ou entretien du marché si besoin est.

\* COLLECTE ET TRI DES DECHETS :

Ce service est également assuré par la CC.JV.VO-ENT. Les points de ramassage sont déterminés en collaboration avec les services techniques. Le ramassage se fait les lundi, mercredi et vendredi soit trois fois par semaine avec une fréquence moyenne de deux fois sur chaque point de dépôt.

#### RAPPORTS CC.JV.VO-ENT/MAIRIE

La CC.JV.VO-Ent travaille en étroite collaboration avec les services techniques de la Mairie et ce sans que chaque début de semaine, les deux partenaires élaborent ensemble un programme d'activités.

Un agent de la Mairie est responsable de suivi de ces activités sur le terrain et fait des rapports journaliers d'activité au chef des services techniques.

La Mairie met à la disposition de la CC.JV.VO-Ent, le matériel roulant c'est-à-dire la benne avec carburant et lubrifiant.

#### PROBLEMES RENCONTRÉS

Il faut reconnaître que cette privatisation qui est à sa phase d'essai rencontre d'autres problèmes indépendants de la volonté des différents partenaires à savoir :

- Perturbations fréquentes du programme établi soit par une panne soit par les nombreuses sollicitations de l'unique benne de la Mairie.

- Manque de matériels adéquats (pelles, balais à gazon, machettes, bottes et autres) dû au problème de liquidité dans les caisses de la recette municipale.

- Il faut cependant savoir qu'il a été prévu en début de contrat une somme de 220.000 (DEUX CENT VINGT MILLE FRANCS) pour achat de petit outillage cité plus haut mais jusqu'à ce jour le mandat est toujours en souffrance à la Perception.

Enfin depuis deux mois (mars-avril) l'entreprise n'a pas encore touché son salaire de 315.000 par mois pour manque de liquidité qui perdure.

### CONCLUSION

Présentement, il est trop tôt d'évaluer le rendement de cette entreprise car nous sommes au stade d'essai de 6 mois qui aura fin le 30 juin prochain. A cette date, les services techniques produiront un rapport d'activités de ces 6 mois et si l'essai est concluant, le contrat sera renouvelé tous les ans par tacite reconduction sans toutefois dépasser un délai de 5 ans.

Mais il faut noter tout de même une satisfaction appréciable dans cet essai car les jeunes qui forment cette coopérative ont la volonté et cela se voit dans leur rendement malgré les moyens limités dont ils disposent. Après seulement quatre mois d'activités nous remarquons dans l'ensemble que :

- Le concubinage est curé.
- Les abords des rues et des places publiques sont régulièrement nettoyés.
- Le marché et la zone portuaires sont également balayés.

### SUGGERIONS

Dans le souci d'atteindre nos objectifs c'est-à-dire de permettre à cette coopérative d'assumer pleinement les attributions qui lui est dévolue, il faut nécessairement que :

1) - Un crédit spécifique soit affecté à la C.C.P.V.-E qui lui permette d'enlever quotidiennement les déchets solides comme stipule le contrat.

2) - Le petit outillage soit acquis afin d'assurer un meilleur service.

3) - Les clauses contractuelles soient respectées c'est-à-dire payer régulièrement les salaires.

Comme perspective d'avenir, nous souhaitons que cette coopérative soit capable d'acquérir ses propres outils de travail afin d'aboutir à une privatisation totale.

BIANCONI, le 7 mai 1983

N° 92.01/C.BKMA/SC/ST/

CONVENTION D'ENTRETIEN DU  
DOMAINE COMMUNAL

CAHIER DES CHARGES

La COJEVO-ENTREPRISE (Coopérative des Jeunes Volontaires à l'Entreprise) représentée par son Président Monsieur MANIGA GBA JEAN-JACQU et la Mairie de BIANKOUMA représentée par le Maire Monsieur WOT. MESSE s'engagent à respecter les clauses énumérées dans le présent cahier des charges.

I - OBJET : 1°/ - Assurer l'entretien du domaine communal notamment :

- a) - Les abords des rues
- b) - Les réserves administratives
- c) - Les espaces verts

2°/ - LA VOIRIE

- Le curage des caniveaux et des buses
- Le balayage de l'artère principale
- L'entretien de la voirie

3°/ - LE MARCHÉ - La gare routière-l'abattoir ;

- Le balayage du marché tous les jours à partir de 16 heures.
- Le désherbage et l'entretien du marché.
- Le balayage de la gare routière
- L'entretien de l'abattoir.

4°/ - La collecte et le ramassage des ordures ménagères doivent se faire au chef lieu de la Commune. Quels que soient les problèmes d'accès. Les points de dépôts seront déterminés en accord avec les services techniques de la Mairie.  
Sur chaque point d'ordure la fréquence de passage est de trois fois par semaine.

## II - DISPOSITIONS TECHNIQUES

La COJEVO.E. s'engage à acquérir pour son propre compte le petit outillage.

- Pelles, balais à gazon.
- Matchettes et limes
- Brouettes, fourchettes, rateaux
- Cache-nez, bottes, gants etc ...

La Mairie met à la disposition de la COJEVO, le matériel roulant servant au ramassage des ordures. Le carburant et lubrifiant sont à la charge de la Mairie.

Le programme d'utilisation du matériel est établi en début de chaque semaine en collaboration avec les services techniques de la Mairie.

## III - LES CLAUSES REMUNERATOIRES

La Mairie met à la disposition de la COJEVO-ENT. une subvention de QUATRE MILLIONS (4.000.000) composée de 220.000 F (matériels et fournitures) et 3.780.000 F pour les prestations fournies payable de la manière suivante :

- 1°/ - En début de contrat : 220.000 F pour les matériels et fournitures.
- 2°/ - A la fin de chaque mois et au plus tard le 05 du mois suivant 315.000 F par mandat payable à la Recette Municipale.

## IV - LES CLAUSES DE PENALITES

- Le non-respect de chacune des clauses ci-dessus dûment constaté entrainera pour chacune des parties :

1°/ - Pour la COJEVO-ENT.

- Une réduction de 10 % sur la partie du paiement de la période concernée, si le travail est effectivement fait.

- La rupture de la convention en partie ou en totalité après un bimestre de non-respect constaté.

2°/ - Pour la Mairie

Une pénalisation de 10 % sur la partie du paiement de la période concernée, si le travail est effectivement fait.

- En cas de rupture en partie ou en totalité pour non respect des clauses par la Mairie ; elle est tenue de payer la totalité de l'année commencée avec préavis de 15 % sur la totalité de la convention de base.

DATE D'EFFET

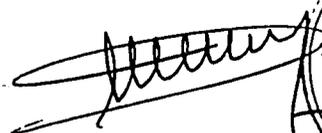
- La convention prend effet à compter du 1er janvier 1993 et est signée pour six (6) mois renouvelable une seule fois. Au bout d'une année si l'essai est concluant le contrat est renouvelable tous les ans par tacite reconduction sans excéder un délai de cinq (5) ans à compter de janvier 1993.

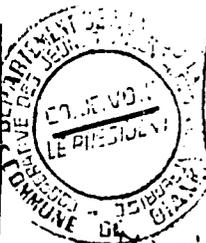
LES REGLEMENTS DES CONFLITS

- Les conflits ou différents éventuels sont réglés à l'amiable
- Le conseil municipal est compétent pour connaître des litige après plusieurs tentatives infructueuses.
- L'autorité de Tutelle est juge en dernier ressort.

Fait à BI NKOUMA, le 1er décembre 1992

Le Président

MANIGA GBA JEAN-JACQUES



## **SEMINAIRE REGIONAL**

# **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

Abidjan, 17-19 Mai 1993

## **LA GESTION PRIVATISEE DES MARCHES**

**Par :**  
**Isidore LECADOU**  
**Consultant**  
**Abidjan**

## INTRODUCTION

L'intention de cette intervention est de présenter quelques constats et réflexions pouvant aider à répondre aux questions centrales du séminaire:

- **Pourquoi privatiser les marchés des communes ?**
- **Comment privatiser le marché municipal de votre commune ?**

Une Mairie, de façon générale, est un type nouveau d'entreprise dirigée par des élus. Ceux-ci sont assistés dans l'apprentissage de leurs nouvelles attributions par plusieurs entités: les Ministères de tutelle dont les actions de formation sont soutenues par des bailleurs de fonds (comme l'USAID) mais aussi des structures privées ivoiriennes.

Une Mairie peut être considérée comme une unité de production, dont la responsabilité incombe au maire. Par certains aspects, elle est assimilable à une entreprise privée et en revêt certaines caractéristiques.

Les différents services communaux qui la composent concourent à l'exploitation des sources de revenu local. Le marché est une des sources les plus importantes. Vous savez que les revenus des marchés représentent facilement 50% des recettes propres des communes.

En effet, le marché appartient au patrimoine communal; il est divisé en emplacements matérialisés sous forme de stands, de kiosques et de placettes nues. Tous ces emplacements sont loués à des commerçants et à des privés qui doivent payer des droits ou redevances pour les occuper.

Le marché développe aussi des activités connexes: par exemple, l'entretien des installations, le maintien de la propreté (balayage et ramassage des ordures), la sécurité des lieux (services de gardiennage), les chambres froides pour la conservation des produits, le stationnement des véhicules, les toilettes, les bornes fontaines, etc.

### I - POURQUOI PRIVATISER LE MARCHÉ MUNICIPAL ?

#### A- Quelques contraintes inhérentes à la nature de l'entreprise municipale :

1. La privatisation du marché permet d'assainir des situations et aplanir des obstacles propres à la nature même du marché:

a) L'absence d'information et d'esprit civique des administrés et agents municipaux ainsi que de certains élus:

En effet, malheureusement encore, l'on continue d'observer l'attitude négative communément appelée "comportement de fonctionnaire" qui pèse sur les services municipaux (retards, absences, manque d'intérêts).

b) Le recrutement du personnel municipal qui est effectué sur des critères purement subjectifs.

Tantôt pléthorique, tantôt insuffisant, le personnel municipal ainsi recruté a cependant une constance : le manque d'aptitudes professionnelles.

c) Le sous-emploi de certains cadres de l'Etat.

Ceux-ci sont souvent confrontés au manque notoire de moyens ou au sous-équipement des municipalités. Il arrive parfois que l'administration communale n'utilise pas leur compétences et leur technicité; mieux, ils sont neutralisés par un membre de la famille d'un élu.

d) L'insuffisance de l'implication des populations dans la gestion du patrimoine municipal.

Pour la plupart, les administrés sont très peu informés. Dans leur manque d'information, ils ignorent que les membres de la Municipalité (Adjoints et conseillers) sont des élus. Ils ne leur accordent donc que peu de crédibilité ou d'autorité.

En revanche, ils savent bien que le maire, tête de liste électorale, est l'élu; c'est pourquoi, ils ne se réfèrent qu'à lui. Or le maire est souvent absent.

Cet état de chose met souvent la commune dans une sorte de léthargie parfois dramatique.

e) La tendance des autorités locales à vouloir soigner leur électorat au détriment des recettes.

Un certain nombre de services ne génèrent pas ou peu de recettes pour ne pas déplaire ou offusquer les électeurs :

les commerces qui occupent le domaine public hors des marchés, les cimetières, les fourrières, les taxis de la ville, le stationnement abusif de certains véhicules, etc. la liste est longue.

Même les marchés ne sont pas exploités correctement.

Constamment, on y découvre toutes sortes de pratiques (tickets parallèles, favoritisme, complicité des collecteurs, etc.).

D'une manière générale, les réalisations sont très inférieures aux potentiels; des moyennes sur plusieurs marchés font apparaître : un manque à gagner d'environ 50%.

Il est évident que ce constat bien rapide constitue une entrave à la bonne marche de l'entreprise municipale.

Quelle entreprise privée pourrait fonctionner avec de telles fuites ?

Une privatisation dans la transparence pourrait constituer une solution au redressement de la commune.

2. La privatisation est une nécessité.

Devant le processus de désengagement de l'Etat par la suppression progressive des subventions aux collectivités locales, ce ne serait pas une fuite en avant que de chercher à rentabiliser par une meilleure exploitation les sources de revenu dont disposent les communes.

3. La privatisation a un caractère volontariste.

Elle vise plusieurs objectifs dont : l'assainissement des services municipaux sur le plan des ressources humaines, matérielles et financières.

B - Quelques avantages liés à la privatisation du marché municipal

La privatisation est perçue de près et de loin, comme le meilleur instrument de lutte contre la mauvaise utilisation des ressources humaines, matérielles et financières de l'entreprise publique.

La privatisation de tout ou partie des services du marché municipal entraînera :

- une meilleure politique de recrutement, une nette amélioration de la productivité et une plus grande efficacité dans la gestion.

Elle remèdiera au :

- manque d'entretien et de maintenance au niveau des infrastructures et des services du marché compte tenu de la faiblesse des recettes générées.

Enfin, la privatisation relèvera la Municipalité de la prise en charge des marchés construits ou aménagés, lui permettant d'affecter ses ressources à d'autres besoins.

## II - COMMENT PRIVATISER LES SERVICES MUNICIPAUX ?

Privatiser le marché suppose que la collectivité locale ait pris des dispositions nécessaires telles que :

- Disposer du cadre institutionnel permettant l'introduction du secteur privé dans le financement et la gestion des infrastructures et des services municipaux ;
- Faire la sélection rigoureuse des Groupements d'Intérêts Economiques (GIE) avec lesquels la collectivité locale déciderait de passer un contrat.

### 1. LES CONTRAINTES

a - Il est déterminant de considérer que l'exploitation d'un marché reconstruit ou aménagé dégage des revenus suffisants pour couvrir non seulement les charges d'entretien et de gardiennage mais également l'amortissement de l'investissement. Pour se faire, la gestion d'un marché doit être confiée à une structure de gestion dotée de l'autonomie juridique et financière, et qui puisse prendre en charge le remboursement du capital souscrit.

b - Il est possible que se soit le budget municipal qui supporte la charge du principal et des intérêts correspondants. Pour être sûr dans ce cas que ce sont les revenus du marché qui couvriront l'amortissement en sus des charges d'entretien et de gardiennage, il convient de confier la gestion du marché à une entité distincte de la municipalité.

c - Compte tenu de l'expérience et des résultats d'études récentes concernant les difficultés de gestion des marchés, il est important que les commerçants usagers des marchés soient associés en permanence aux décisions les concernant et notamment à l'affectation des emplacements (après aménagement), à la fixation des tarifs, à la collecte des redevances et droits de places, et à la gestion de l'entretien courant des installations. Une telle participation des usagers est un critère déterminant.

d - Le cas sera fréquent ou le potentiel de recettes sera limité et ne permettra pas de dégager suffisamment de marge pour financer le coût de la gestion d'une société commerciale dont serait la seule activité.

e - Si l'on veut pouvoir mettre en place une structure de gestion en quelques mois seulement, il conviendra d'éviter tout montage nécessitant soit des actes réglementaires au niveau de l'Etat, soit de longues négociations avec les partenaires éventuels de la tutelle.

## 2 - LES ASPECTS JURIDIQUES

a- Le service d'un marché est service public local, dont la responsabilité incombe à la Municipalité et qui comprend, d'une part la location d'emplacements du domaine public à des commerçants incluant l'attribution des places et le recouvrement des droits ou redevances y afférents et, d'autre, part l'entretien des installations, et le maintien de la propreté et de la sécurité des lieux.

L'exécution de se service peut être assurée selon deux grands

### types de procédures

b - Dans le cas de la gestion directe (qui inclut toutes les formes de régie) le Conseil municipal édicte un règlement intérieur du marché et le fait appliquer par les services municipaux. Les redevances des usagers sont perçues par le régisseur des recettes et versées au comptable public ou receveur municipal. Elles entrent directement en recettes au budget municipal, alors que les frais de recouvrement de droits, d'entretien, de nettoyage ou de gardiennage, sont imputés en dépenses au budget municipal.

c- Dans le cas de la gestion déléguée le Conseil municipal autorise le Maire à signer une convention d'affermage du service du marché avec une société de droit privé ("le fermier") apte à passer des actes commerciaux. Un cahier de charge est associé à cette convention qui précise les engagements des deux parties, et notamment le montant et l'échéancier des versements de la redevance du fermier qui prend à sa charge les frais de perception, de nettoyage ou de gardiennage.

d - Dans les deux cas la gestion du service peut être confiée en gérance à un prestataire privé, de même qu'il est possible de faire intervenir des prestataires de services privés pour assurer tout ou partie des tâches de perception des droits de nettoyage de gardiennage, ou d'enlèvement d'ordures. Dans le cas de la gestion directe ces prestations de services doivent faire l'objet de contrats administratifs approuvés par le Conseil Municipal et signés par le Maire. Dans le cas de la gestion déléguée, ces prestations font l'objet de contrats privés entre les prestataires et la société fermière. C'est la raison pour laquelle celle-ci doit avoir un statut lui permettant d'effectuer des actes commerciaux.

### 3. APPLICATION AU CAS GENERAL

a - Pour tenir compte des contraintes évoquées précédemment, deux hypothèses peuvent être envisagées correspondant aux deux modes de gestion évoqués ci-dessus : une gestion directe sous forme de régie autonome ou personnalisée, ou en affermage à une société constituée par les commerçants usagers du marché. Dans les deux cas il serait souhaitable que :

1) la gestion du service soit assurée par un gérant privé ;

2) les tâches de perception des droits, de nettoyage, de gardiennage et d'enlèvement des ordures soient sous-traitées à de petits entrepreneurs locaux.

b - **Cas n.1** : gestion en régie.

Si la législation concernant les communes dans le pays considéré le permet le Conseil Municipal, devrait dans ce cas:

1) édicter un règlement intérieur du marché fixant les règles d'attributions des places, les tarifs des redevances pour les différents emplacements, les conditions de perceptions de ces redevances et les modalités d'entretien, de nettoyage et de gardiennage du marché

2) créer une régie du marché séparant bien du reste du budget les comptes de recettes et dépenses afférents au marché, délibérer sur le champ d'application de la régie et approuver la désignation d'un fonctionnaire municipal comme régisseur chargé de gérer les recettes et les dépenses.

3) approuver la convention à passer entre la Municipalité et un "gérant privé" auquel serait confié la tâche de faire appliquer le règlement intérieur ;

4) approuver les marchés à passer entre la Municipalité et les petits entrepreneurs locaux auxquels seraient confiées les tâches de perception des droits de nettoyage, de gardiennage et d'enlèvement des ordures; la préparation et la supervision de ces marchés seraient la tâche principale du "gérant privé" (ce qui ne justifie pas une activité à plein temps).

c - Ce cas présente trois inconvénients principaux.

1) chacune des décisions concernant la gestion du marché devant être prise par une délibération du Conseil Municipal, serait de ce fait, soumise à l'approbation de la tutelle, d'où un alourdissement des procédures;

2) les commerçants usagers du marché ne seraient pas associés de plein droits aux décisions qui les concernent et notamment à l'attribution des places, à la fixation des tarifs et à la gestion du recouvrement.

3) tous les contrats ou marchés destinés à "privatiser" l'exécution des prestations de services auraient un caractère public et il conviendrait d'appliquer les procédures correspondantes.

d - Cas n.2 : gestion déléguée

Dans ce cas la Municipalité devrait susciter de la part des commerçants usagers du marché la création d'un Groupement d'Intérêt Economique (GIE) ou une SARL auquel serait affermé les services de marché.

Il s'agirait ensuite de préparer et de faire approuver par le Conseil Municipal une convention d'affermage assortie d'un cahier de charges. Celui-ci fixerait :

1) les responsabilités déléguées au fermier et les engagements pris par celui-ci en matière d'attribution de places, de fixation des tarifs, de perception de droits de nettoyage, de gardiennage et d'enlèvement des ordures;

2) les engagements du fermier en matière de versement au receveur municipal d'une redevance dont le montant devrait couvrir à la fois le remboursement du prêt et d'une contribution au budget municipal;

3) les conditions dans lesquelles le Conseil Municipal s'assurerait de la bonne exécution de la convention et du cahier des charges.

e - Le GIE ou la SARL constitué par les commerçants ferait alors son affaire de la passation, sous statut privé :

1) d'un contrat avec un "gérant privé" qui assurerait pour son compte, l'exécution du cahier de charge, le recouvrement des droits et la tenue des comptes ;

b) de marchés avec des petits entrepreneurs locaux auxquels seraient confiées les tâches de perception de droits, de nettoyage, de gardiennage et d'enlèvement des ordures, la préparation et la supervision d'exécution de ces marchés étant la tâche principale du "gérant".

f - Le gérant aurait également pour tâche de préparer et de faire approuver par le GIE ou la SARL, le "règlement intérieur du marché" fixant les règles d'attributions des places, les tarifs et les conditions de recouvrement des droits de place.

g - Les avantages de ce cas seraient les suivants :

1) associer pleinement les commerçants usagers du marché aux décisions qui les concernent

2) n'avoir qu'une seule délibération du Conseil Municipal à soumettre à l'approbation de la tutelle, et de bénéficier de la souplesse privée pour tous les contrats ou marchés destinés à privatiser l'exécution des prestations de service

h - L'inconvénient de cette solution est le délai que risque de nécessiter la création du GIE (ou SARL), la recherche du "gérant" et la préparation et l'approbation de la convention d'affermage. Il conviendra de s'assurer que la solution juridique retenue sera effectivement mise en oeuvre avant la fin des travaux de reconstruction ou d'aménagement.

i - Quelle que soit la solution juridique retenue, il faut pouvoir s'assurer que la gestion autonome du marché se poursuit bien dans les conditions satisfaisantes après la livraison des travaux (cf. le précédent de Ouagadougou).

Document consulté pour la deuxième partie (II. Comment privatiser les services municipaux) : Jean-Louis Vénard, Marché de Bonoua, Juillet 1992; Exploitation des marchés, DCGTx- 28-4-93.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

# **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

Abidjan, 17-19 Mai 1993

**REONSABILITES DES COLLECTIVITES  
LOCALES DANS LA GESTION DES  
DECHETS DANS LE CADRE  
D'UN MARCHE PRIVATISE**

**Par :  
J.M. Kouadio SIE  
Sous-Directeur  
DAI**

## I INTRODUCTION

La gestion des déchets urbains jusqu'à un passé récent n'a fait l'objet que d'une attention toute relative de la part des pouvoirs publics notamment dans bon nombre de pays Africains.

Les périodes qui ont suivi les indépendances ayant été consacrées à l'organisation des différents Etats et à la mise en place d'un tissu industriel dense qui serait le fer de lance du développement de ces pays.

Quelques décennies après, l'on s'est aperçu dans les pays Africains comme ailleurs, qu'un développement qui ne prendrait pas en compte l'aspect environnemental ne pouvait pas être durable, et ne pouvait convenir aux besoins pressants de développement.

D'où une prise de conscience collective tant au niveau des gouvernants que des gouvernés, qui a abouti à la mise en oeuvre de différents programmes de protection de l'environnement en général et de l'environnement urbain en particulier. (Programme d'approvisionnement en eau potable, d'évacuation et de traitement des eaux usées, de collecte et d'élimination des déchets solides, etc...)

Ces programmes étaient rendus d'autant plus nécessaires que le relatif essor économique des premières années de l'indépendance avait eu pour conséquence un fort taux de croissance démographique et une forte augmentation des populations urbaines.

Cela a accru l'ampleur des problèmes et souvent nécessité la mise en oeuvre de mesure plus ou moins adaptées.

C'est dans ce contexte que les Maires, entre temps devenus gestionnaires de différentes villes notamment en Côte d'Ivoire, ont hérité en partie de la gestion des infrastructures d'assainissement lorsque celles ci existaient déjà, ou ont eu à les mettre en totalité ou partiellement en place.

Parmi les activités dont les Maires en Côte d'Ivoire ont eu à se préoccuper de façon immédiate et permanente, la gestion des déchets ménagers est sans aucun doute, l'une de celles qui leur font perdre le sommeil et blanchir les cheveux, en raison de ses implications sanitaires, environnementales, financières et même politiques.

Et après des années de gestion de cette activité par les communes elles mêmes, force est de reconnaître que malgré les efforts et la bonne volonté de la très grande majorité des responsables communaux, les résultats ne sont toujours pas à la hauteur des espoirs capitalisés.

Il est donc opportun d'ouvrir le débat sur d'autres formes de gestion dont les résultats pourraient être meilleurs à des coûts identiques ou même moindres.

La privatisation totale ou partielle de la gestion des déchets ménagers constitue en effet une alternative. Pourquoi, comment et quand faut-il alors privatiser ?

Le Maire et son Conseil Municipal ont-ils leur pouvoir entamé dans le cadre d'une privatisation ?

Les Communes de taille moyenne peuvent-elles être privatisées ?

Pour éclairer ces différentes interrogations qui n'ont pas la prétention d'être exhaustives, ce qui bien entendu ouvre la porte au débat, nous allons analyser les phases de réalisation d'un contrat de privatisation de la gestion des déchets : celui d'Abidjan.

## **II PRESENTATION DU MARCHE D'ABIDJAN**

### **II-1 HISTORIQUE**

La gestion des ordures ménagères de la Ville d'Abidjan a été cédée pour la première fois à un privé le 26 Mars 1956, donc avant l'indépendance.

La Société Industrielle des Transports Automobiles Africains (SITAF) a été celle retenue à cette époque là.

Je ne saurais vous donner quelque information sur le contenu de ce contrat d'alors n'étant jamais entré en possession d'un tel document, et l'âge que j'avais en ce temps là ne me donnait que des droits (manger et dormir) et même pas des devoirs (scolarisation).

Ce qui est cependant certain, c'est que par différentes reconductions, la SITAF a assuré la gestion des ordures ménagères d'Abidjan jusqu'au 31 Décembre 1991.

A partir de cette date, la gestion des ordures ménagères d'Abidjan a subi des fortunes diverses :

- Du 31/12/91 au 31/08/1992 la Ville d'Abidjan s'est elle même chargée effectivement de cette activité
- A partir du 01/09/1992 la Société ASH est chargée d'assurer le service public de balayage des grandes voies, de précollecte, collecte par la convention de concession 92/1420 approuvée la 09/10/1992.

### **II-2 DIFFERENTES PHASES D'INTERVENTION DE LA COLLECTIVITE DANS LA PASSATION DU MARCHE**

La privatisation étant l'action de faire tomber dans le domaine de l'entreprise privée ce qui était du ressort de l'Etat, elle peut être totale ou partielle et elle peut revêtir différentes formes (concession, régie, affermage etc...).

La nature de l'intervention de la collectivité, si vous voulez le type de rapport entre la collectivité et le privé dépend de la forme de privatisation.

Cependant, quelque soit la forme de privatisation, trois phases sont importantes dans ce genre de marché. Et le rôle de la collectivité dans chacune des phases est primordial. C'est peut-être le lieu d'indiquer, et on le soulignera jamais assez, que la privatisation de la gestion des ordures ménagères n'enlève rien aux prérogatives des Maires et de leur Conseil Municipal. Puisque c'est à eux :

- de fixer le contenu du cahier des charges en fonction de leurs besoins, de leurs capacités et de leur localité;
- de lancer un Appel d'Offres (gré à gré ou ouvert à la concurrence) sur la base de leur cahier des charges;
- d'octroyer le marché selon des critères qui doivent certes tenir compte du code des marchés publics mais qui en définitive dépendent du Maire et de son Conseil Municipal;
- d'assurer le règlement des prestations en conformité avec le code des marchés publics;
- de veiller à la bonne exécution du marché, donc de contrôler la conformité de l'entreprise par rapport aux charges qui lui ont été assignées;
- de répondre devant la population de la gestion des ordures ménagères en assumant sa bonne ou mauvaise réalisation.

Ces trois phases sont :

- 1) - la phase d'avant passation du marché (préparation de la privatisation)
- 2) - la phase de passation de marché
- 3) - la phase post passation.

### **II-2.1 La phase d'avant passation du marché ou phase de préparation de la privatisation**

Au cours de cette étape l'Etat a procédé à une appréciation du marché (connaissance des quantités à collecter et à éliminer, choix des moyens à utiliser pour optimiser le service, quantification de ces moyens et évaluation des différents coûts moyens).

Cette appréciation est absolument nécessaire pour l'Etat. Elle peut être réalisée par ses propres soins ou par les soins d'un bureau d'études commandité. C'est le lieu de vous indiquer que la Direction de l'Assainissement et des Infrastructures (D.A.I) du Ministère de l'Environnement, de la Construction et de l'Urbanisme (MECU) peut à la demande de tout Maire réaliser gratuitement cette étude d'appréciation.

Cette appréciation permet à l'Etat de ne pas accepter n'importe quel prix dans le cadre de la consultation à réaliser pour passer le marché.

Le terme Etat est mis pour la Collectivité et pour toute structure de l'Etat agissant pour le compte des collectivités.

Après cette appréciation qui a permis à l'Etat d'avoir une idée beaucoup plus nette des coûts de ce service sur une période donnée, la décision de rédiger un cahier des charges a été prise. En effet l'Etat sachant combien il peut affecter à ce service et combien ce service va lui coûter, peut en toute connaissance de cause prendre une décision. Dans le cas d'Abidjan, il a été décidé de privatiser ce service sans forme de concession totale.

Un cahier des charges conforme à cette option a été rédigé il est aussi appelé Dossier d'Appel d'Offres.

Puis l'Appel d'Offres a été lancé.

Dans toute la phase que je viens de décrire, vous observerez que c'est la collectivité qui décide, toute personne qui intervient, le fait au nom ou pour la collectivité. En d'autres termes, le Maire reste " le maître du jeu " .

### **II-2.2 La phase de passation du marché**

Après les dépouillements et autres, le marché est rédigé sous forme d'un contrat ou d'une convention et signé par le Maire après délibération de son Conseil Municipal.

Cela me paraît être une précaution supplémentaire permettant de s'assurer que le maître du jeu c'est bien le Conseil Municipal et son Maire.

Je dois indiquer qu'il s'agit d'un marché public, donc qu'il doit respecter les conditions du code des marchés publics (au delà de 7,9 Millions environs il faut un Appel d'Offres et l'Etat dispose de 90 jours à compter de la date d'émission de la facture pour la régler).

Après la passation du marché selon tous les critères des marchés publics, nous sommes entrés dans la dernière phase.

### **II-2.3 Phase suivant la passation du marché**

Au cours de cette phase, il s'agit de vérifier sur tout le temps que dure le contrat, si l'entreprise exécute les tâches telles que définies dans le contrat ou la convention.

Si l'exécution est conforme aux prescriptions, le Maire ordonne la dépense qui est liquidée par le receveur municipal.

A ce niveau, il faut indiquer que le contrôle peut être effectué par le Maire elle même ou par une structure commise par le Maire et son Conseil Municipal.

Ce qui veut dire que là aussi le maître de l'opération reste le Maire et son Conseil Municipal.

Je suis tenté d'ajouter qu'il est heureux qu'il en soit ainsi, car les populations à la limite ne connaissent pas l'entrepreneur mais plutôt le Maire et son Conseil Municipal.

De sorte qu'à tout moment il doit et il peut réorienter les choses selon sa vision des choses bien entendu dans le respect des clauses du contrat.

### III CONCLUSION

La privatisation est une alternative à la gestion des ordures ménagères par la Mairie. Elle a eu, au niveau d'Abidjan, l'avantage de :

- permettre au Maire et son Conseil Municipal d'être libéré des problèmes d'intendance et de contingences quotidiennes.(personnel important, entretien de véhicules etc...) ce qui leur donne le temps et les moyens de se consacrer à d'autres choses en restant malgré tout "maître du jeu " puisque c'est lui qui définit ou fait définir les règles de ce jeu, et c'est lui qui en dernière instance paye. Comment peut-on payer quelque chose qui vous échappe ?
- savoir exactement combien il a à décaisser pour le ramassage des ordures ménagères ce qui lui permet d'utiliser aisément les fonds restants.
- économiser au profit de la communauté qu'il administre des économies d'échelle.
- offrir à ses administrés des emplois sûrs
- maintenir les membres de sa communauté dans un état de salubrité recommandé.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

# **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

Abidjan, 17-19 Mai 1993

## **PROBLEMATIQUE DE LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX**

**Par :**  
**Dr TONON Fidèle**  
**Directeur Technique**  
**SIBEAU**  
**COTONOU**

Permettez-moi, tout d'abord, d'adresser un message chaleureux spécialement aux organisateurs de ce séminaire d'avoir songé aux facteurs d'ordre institutionnel dans la gestion des services municipaux. Parfois et trop souvent, on privilégie d'autres facteurs, tels que les moyens financiers, matériels, au détriment des instruments structurels adéquats devant permettre la mise en oeuvre des moyens.

Laissez-moi vous dire, ensuite, le plaisir que peut éprouver le représentant d'une société privée à participer à un débat consacré à un problème discuté, jusque-là, par les services publics, au nom des entreprises privées.

L'objectif de notre communication est de rendre compte de l'expérience du Bénin en matière du désengagement de l'Etat, ou plus précisément, de la dérégulation en ce qui concerne certains services urbains : la collecte des ordures et la gestion des eaux usées.

Je voudrais, avant d'aborder cet aspect, examiner la problématique de la résorption des déchets solides et liquides dans la ville de Cotonou.

### 1- La résorption des déchets dans la ville de Cotonou

Cotonou, comptait en 1960, une population de l'ordre de 75 000 hts, cette population a atteint 300 000 en 1977 et 533 000 hts en 1992.

Le tableau n° 1 ci-après rend compte de l'évolution de la quantité des ordures les dix dernières années.

Tableau n° 1 : Evolution de la quantité  
d'ordures ménagères et de boues de  
vidange domestiques de 1982 à 1992

Années	Quantité d'ordures ménagères ( t/j )	Quantité de boues de vidange domestiques (m <sup>3</sup> /j)
1982	163	325
1983	170	340
1984	177	351
1985	184	369
1986	196	384
1987	200	402
1988	208	417
1989	217	434
1990	226	452
1991	235	471
1992	245	491

Le tableau n° 2 montre que les ordures se décomposent en un certain nombre d'éléments: les fines, les fermentescibles, les textiles, les papiers, le bois, les plastiques, le verre, les métaux et les divers.

Tableau n° 2 : Caractéristiques des ordures ménagères dans la ville de Cotonou.

Eléments	Proportion (%)
Ordures fines et sable	55,9
Ordures végétales et assimilables	20,7
Textiles	1,8
Papier et carton	6,4
Bois et os	4,1
Cuir et caoutchouc	0,4
Matériel synthétique	3,2
Verre	1,7
Pierre, porcelaine	3,2
Fer, tôle	2,5
Métaux non ferreux	0,1

On note le pourcentage élevé des matières fines qui s'explique par la nature du sol. Vient ensuite le pourcentage des matières fermentescibles.

En dehors de ces éléments, les ordures sont caractérisées par leur pouvoir calorifique inférieur (PCI), leur poids volumique, le rapport C/N, le pH.

A Cotonou, les résultats des différentes analyses se présentent comme ci-après :

- Les ordures ménagères

	Unité	Moyenne
Poids volumique	Kg/l	0,381
Teneur en eau	%	25
Pouvoir calorifique	KJ/Kg	2890
Carbone	%	13,5
Azote	%	0,9
C/N		15
pH		7,0

- Les boues de vidange

DBO5	4 200 mg/l
DCO	17 500 mg/l
Boue décantable	11 mg/l
Matière décantable	270 ml/l
Matière en suspension	30 mg/l
Matière en dissolution	600 mg/l
pH	7,9
Conductivité	1 250/cm
Coli totaux	1 600/ml
E. Coli	20 000/100 ml

Le taux de collecte des déchets solides paraît très faible, à peine 30 % - Faute d'une décharge contrôlée, les déchets produits, ramassés ou non, se retrouvent, en tas d'immondice :

- dans les maisons, contigus aux puits,
- dans les rues,
- dans les parcelles non encore habitées, ou enfouis servant ainsi, dans la majorité des cas, de remblai, ou vendus aux maraichers sous forme de gadoue.

La gestion défectueuse des déchets contribue à la dégradation du paysage urbain et constitue une menace très sérieuse pour la santé des populations.

## II - Structures Responsables de la Gestion des déchets

L'Autorité responsable de la collecte et de l'élimination des déchets dans la ville de Cotonou est la Circonscription Urbaine de Cotonou à travers son service technique, le service de la Voirie Urbaine de Cotonou. Ce service est chargé de :

- L'entretien des rues, parcs et jardins publics,
- la gestion des cimetières et du service des pompes funèbres,
- la construction de bâtiments administratifs,
- l'enlèvement des ordures,
- la vidange de fosses septiques,
- l'entretien des drains et canalisations,
- le pavoisement.

Comme on peut donc le noter, le service de la voirie assume toutes les tâches de l'assainissement dans la ville de Cotonou.

Mais à partir de 1986, on s'est rendu compte que le service de la voirie ne pouvait plus assumer l'ensemble des tâches pour trois raisons :

- Le développement de la ville a conduit à une complexification des tâches,
- le personnel de la voirie, pour la majorité, non qualifié et non motivé, n'était pas capable d'accomplir de nouvelles tâches,
- les moyens matériels et financiers étaient également insuffisants.

En 1987, tous les services de voirie étaient paralysés : Cotonou vivait sous le poids des ordures, les caniveaux étaient bouchés, plus de 50 % des maisons étaient inondées, les eaux usées des fosses sont rejetées dans la lagune située au coeur de la ville.

La pollution se généralisa, des épidémies de choléra se sont déclarées.

Face à cette situation, les populations ont dû recourir, de façon informelle, à des services de structures privées, soit pour le ramassage des ordures, soit pour vider le trop-plein des fosses d'advance. L'ouverture de ce secteur à d'autres acteurs devenait donc une nécessité.

Mais, au niveau des autorités de la ville et du Service de la voirie de Cotonou, on a constaté une certaine réticence et quatre arguments étaient souvent avancés :

- Le service de la voirie, à l'instar de certaines activités confiées à des Sociétés d'Etat, est un secteur vital de souveraineté,

- Le monopole de l'Etat qui s'inspire de l'idéologie marxiste-Léniniste devra se traduire par le maintien de ce secteur sous le contrôle de l'Etat,
- aucun privé ne peut accepter d'exécuter les différentes tâches de la voirie qui sont, au demeurant, très difficiles.
- la préfecture n'a pas les moyens financiers pour rémunérer les prestations qui seront confiées à un privé.

La situation continua de se dégrader et les conditions d'hygiène devinrent précaires.

En 1989, les Autorités de la préfecture de Cotonou ont dû faire appel à des privés pour exploiter certains services urbains : la collecte des ordures, la vidange de fosses et le service de pompes funèbres.

Mais, à la place d'une privatisation totale du secteur, les autorités ont préféré la dérégulation. Le monopole de l'Etat est supprimé et une compétition est créée entre les entreprises du secteur public et les entreprises du secteur privé, en équilibrant le jeu de la concurrence.

Depuis 1990, avec le changement idéologique qui est intervenu et le libéralisme économique qui tire sa source dans les Droits de l'Homme et dans le droit de propriété, il est de plus en plus question de passer la gestion de ce secteur à des opérateurs économiques qui l'exploiteraient entièrement.

Dans quelles conditions cette privatisation pourra t-elle se faire ?

III - Condition de privatisation des services de  
collecte des ordures ménagères et de la  
Gestion des eaux usées dans la ville de  
Cotonou.

3.1 - Contexte du changement

- Rappelons qu'à peine 30 % des déchets solides produits dans la ville de Cotonou sont ramassés.
- Faute d'une décharge contrôlée, les déchets solides sont jetés un peu partout ainsi que les eaux usées,
- le service de la voirie n'a pas le personnel et les moyens suffisants pour assurer la gestion de ce secteur,
- il existe des taxes et impôts qui devraient servir au financement du secteur Assainissement.
- Des Sociétés privées sont créées et ont reçu, pour la plupart, des autorisations d'exploiter le secteur.
- Un projet, le Programme de Réhabilitation des infrastructures urbaines, soutenu par des partenaires au développement, est conçu et sera mis en exécution.
- Les études et travaux de recherche et de réflexion qui existent permettent la connaissance des mécanismes du fonctionnement du secteur.

Ce sont là quelques points qui caractérisent le contexte dans lequel pourrait s'opérer le changement. Un changement d'ordre institutionnel devra intervenir parce que les conditions d'hygiène se dégradent de plus en plus.

Nous pensons qu'il faudra choisir un type de privatisation qui s'adapterait aux conditions financières et socio-économiques de la ville de Cotonou.

### 3.2 - Les objectifs de la privatisation dans le contexte de la ville de Cotonou

A partir des débats et des réflexions sur les problèmes de la ville et des services qui ont en charge la gestion de Cotonou, il se dégage un certain nombre de préoccupations et d'objectifs que pourra permettre d'atteindre le changement de structures de gestion des services urbains.

- Pour le Gouvernement et les institutions internationales, il est essentiel d'arrêter les subventions dans un secteur dont les performances sont douteuses, les résultats mitigés. Il faut alléger le fardeau financier et administratif qui pèse sur le Gouvernement.
- Satisfaction des exigences qui n'étaient pas remplies par le service de la voirie. La privatisation aidera au développement de l'offre. La suppression du monopole de l'Etat permettra à l'initiative privée de trouver sa place, des services de qualité et rendus dans les conditions souhaitées répondront au goût des usagers.
- Accroissement de la productivité et de l'efficacité par le jeu de la concurrence. Les services de collecte des ordures et de la vidange des fosses ne s'exercent pas dans une atmosphère de concurrence, il en résulte une mauvaise utilisation des ressources, un manque de responsabilité, une certaine inefficacité ainsi qu'une résistance aux changements technologiques et de bas niveau de productivité.

En face de cela, le secteur privé est constamment exposé à la concurrence, ce qui crée un environnement entretenu par la performance

- **Encouragement de l'esprit d'entreprise, la création de nouvelles activités et le développement économique.** La privatisation permettra de créer de nouvelles opportunités d'affaires et de cette manière, l'économie locale se développera. Les entrepreneurs pourront réinvestir une partie de leurs profits en diversifiant les activités et en offrant de nouveaux services aux consommateurs.

Telles sont les préoccupations qui transparaissent des débats souvent organisés dans le but de mieux évaluer les finalités de la privatisation.

Aussi, on note une certaine réticence à la privatisation.

Egalement à ce niveau, les arguments ne manquent pas. Nous avons retenu quatre arguments.

- 1- La privatisation accroîtra le chômage : on assistera à une réduction du personnel de service de la voirie.
- 2- La privatisation renchérra le coût des services pour les consommateurs : les subventions de l'Etat permettaient de minimiser pour les utilisateurs le coût de certains services. Utiliser le prix de revient comme base de tarification conduira à la hausse des prix et à la marginalisation des citoyens défavorisés.
- 3- La privatisation remplacera le monopole de l'Etat par le monopole des privés.
- 3- Seules les activités rentables pourront être privatisées.

En prenant en compte ces différentes argumentations, quelle pourra être la forme de prise en charge et/ou de participation des entreprises privées à la Gestion des services de collecte et des eaux usées ?

Il existe plusieurs modes de gestion des services municipaux :

La régie : La gestion du service est directement assurée par la commune.

La concession : c'est le contrat par lequel la commune, personne concédante, confiera à un particulier, le concessionnaire, la gestion d'un service public dont il supportera la charge moyennant une rémunération perçue sur les usagers

L'affermage : il s'apparente à la concession mais en diffère par le fait que les installations sont mises en place par l'autorité concédante.

La gérance : dans ce contrat, il y a un préalable : l'existence d'un établissement où va fonctionner le service. Cet établissement est le fait de l'Administration municipale. L'exploitation est confiée à une personne de droit privé et cette personne doit assurer l'entretien des installations. Le gérant sera rémunéré forfaitairement et cela par an et la fixation des tarifs à payer par les usagers relève de la seule compétence de l'Autorité administrative.

L'exploitation à l'entreprise : c'est un contrat qui consiste pour l'administration en l'achat d'un service rendu par le particulier ou l'entrepreneur. Le prix du service est prévu au marché.

On peut constater que les quatre premiers modes concernent la gestion d'un service public. Le cinquième mode, c'est-à-dire l'exploitation à l'entreprise, l'est moins.

Etant donné que des Entreprises privées sont déjà créées, disposent de matériels techniques et exploitent déjà partiellement le secteur, on peut retenir :

Pour les ordures ménagères : l'exploitation à l'entreprise

Pour la vidange des fosses : la dérégulation

Pour ces différents modes, il est nécessaire que des dispositions préalables soient prises.

L'Autorité contractante doit avoir le souci de protéger l'intérêt public au moment du choix du contractant et de la préparation du contrat.

Dans la passation des marchés publics, plusieurs modes sont possibles : appel d'offre, adjudication et gré à gré.

Des trois modes, l'appel est non seulement la procédure la plus recommandée puisqu'elle permet de faire jouer pleinement la concurrence mais elle offre des garanties pour l'administration. Pour ce mode, l'offre est jugée la plus intéressante en considération de prix de fournitures, prestations ou travaux, de leur coût d'utilisation et d'exploitation de leur valeur technique, de leur adaptation aux conditions locales et des garanties professionnelles et financières.

Le document du contrat doit préciser clairement les prestations qui sont attendues du contractant, prévoir un contrôle périodique assorti des moyens y afférents et des sanctions en cas de défaillance de l'une ou l'autre partie.

### Conclusion

La situation du secteur de la collecte des ordures ménagères dans la ville de Cotonou exige un changement de structure de gestion. Toutes les conditions sont remplies pour qu'on envisage sérieusement la privatisation. Ce changement de mode de gestion permettra d'obtenir des résultats plus positifs et de répondre aux exigences et attentes des populations. Des discussions préalables sont nécessaires pour cerner les conditions de passation des différents marchés.

Je vous remercie.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

### **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

Abidjan, 17-19 Mai 1993

**LE COMITE D'ASSAINISSEMENT ET DE  
SUIVI DU QUARTIER ARDEP-DJOURNAL**

Par :  
N'gakoutou GASSI  
C.A.S.Q.A.  
TCHAD

**Le Comité d'Assainissement et de Suivi  
du Quartier Ardep-Djournal  
(C.A.S.Q.A)  
N'Djaména - Tchad**

Situé au cinquième arrondissement de notre capitale, le quartier Ardep-Djournal est l'un des vieux quartiers et même précisément l'un des quartiers constitutifs de Fort-Lamy devenu aujourd'hui N'Djaména. Le quartier ardep-Djournal est composé de huit (8) carrés avec 1011 concessions pour une population d'environ 14.300 habitants.

L'insalubrité, l'insuffisance des moyens mis à la disposition de la Mairie, les fréquentes inondations en saison de pluie ont amené quelques habitants dudit quartier à comprendre que l'Etat-providence n'existe plus et qu'il fallait se prendre en charge pour résoudre les problèmes liés à son environnement. C'est ainsi que, ce qui était une action spontanée caractérisée par le bénévolat et le sens du devoir des habitants d'Ardep-Djournal a progressivement pris corps pour donner naissance à une organisation structurée qu'est le CASQA.

**I. STRUCTURE ET BUTS POURSUIVIS**

**A. Structure**

Le Comité d'Assainissement et de Suivi du Quartier Ardep-Djournal (CASQA), association apolitique à but non lucratif créée entre ressortissants, propriétaires, locataires et résidents du quartier Ardep-Djournal fonctionne sur la base des structures qui lui sont propres. Il a été légalisé par acte enregistré le 02 septembre 1991 au registre des associations de 1991, Folio n° 266 du 08 juin 1992. Son siège est situé au quartier Ardep-Djournal. Il est organisé de la manière suivante :

- Une Assemblée Générale
- Un Comité Directeur
- Un bureau actif
- Quatre commissions
- Une section féminine

Les attributions de ces différents organes sont définies par les textes du CASQA.

**B. Objectifs du CASQA**

Dans l'accomplissement de sa mission, le CASQA n'entend pas se substituer aux autorités municipales, mais il se donne comme règle, d'aider et de compléter l'action des autorités municipales eu égard aux problèmes de tous ordres auxquels elles sont confrontées. Il s'agit aussi de faire prendre conscience aux habitants du quartier de l'intérêt de participer à l'assainissement de leur milieu. Le but

principal poursuivi par le CASQA est de rendre salubre et propre le quartier Ardep-Djournal par un assainissement du milieu et une éducation sanitaire de la population. Ces opérations permettront d'éviter à la population les risques de contagion de certaines maladies et les effets pervers des inondations.

### C. Travaux réalisés

De 1990 à nos jours, des opérations dites "Retroussons les manches" sont régulièrement déclenchées. Ces opérations qui ont l'adhésion de la Mairie et surtout du comité d'action des Organisations Non Gouvernementales (ONG) ont permis de curer les caniveaux du quartier, de déterrer les vieilles buses et de les remplacer par des nouvelles en tenant compte du niveau d'écoulement des caniveaux secondaires.

Ces travaux ont été réalisés grâce à l'apport des habitants du quartier tant sur le plan financier, matériel qu'humain.

- *Sur le plan financier* : Il faut louer la participation financière des habitants qui a permis au comité de procéder à l'achat du carburant (Gaz-oil) et à l'incitation de la main d'oeuvre bénévole (il s'agit uniquement d'acheter à manger à tous ceux qui sont sur le terrain).

Cette contribution financière volontaire qui ne s'opère que par le système de collecte a permis également au comité d'acheter quelques voyages de terre pour remblayer certaines rues inondées.

- *Sur le plan matériel* : Les matériels utilisés ne sont rien d'autres que ceux propres aux habitants du quartier Ardep-Djournal.

- *Sur le plan humain* : Le comité n'utilise que les habitants du quartier qui ont manifesté leur bonne volonté d'oeuvrer pour le bien-être de leur quartier. Aussi, répondent-ils massivement aux opérations "retroussons les manches".

Dans cet ordre d'idée, il faut louer l'attention soutenues de la Mairie et des autres partenaires notamment les ONG (LIONS CLUB)???

## II. ORIENTATION ACTUELLE

En sus de cette mission première que s'est assignée le CASQA (curage des caniveaux et d'une manière générale l'entretien des rues) ; le comité, soucieux de la salubrité du quartier, s'est orienté depuis l'année dernière (mi-1992) vers l'enlèvement des ordures. Il s'agit

principalement du problème des ordures ménagères et des emballages plastiques. Les emballages plastiques obstruent les canalisations et jonchent les voies publiques et aucun système d'élimination hygiénique n'a été mis en place. Les déchets ménagers déversés dans les caniveaux, jetés dans les rues et les places libres constituent des foyers de reproduction des mouches et d'autres vecteurs de maladies.

Cette orientation vers l'enlèvement des ordures a d'abord commencé par l'acquisition d'un pousse à ordures grâce à l'apport financier des habitants du quartier. Une stratégie de pré-collecte des ordures a été mise en place avec comme cible un (1) carré sur huit que compte le quartier. La rémunération des prestations de la précollecte est supportée par la population, soit un taux mensuel fixé à 200 Francs CFA pour chaque concession dudit carré. Cette phase expérimentale ayant réussi, le comité a bénéficié d'un don de matériel de LION'S Club (notamment trois poussettes à ordures, des pelles, pioches, brouettes, râpeaux etc.

Cet apport désintéressé de LION'S Club a permis au comité d'étendre son action sur les autres carrés. Des collecteurs ont été affectés dans les différents carrés où ils travaillent avec enthousiasme. Ces collecteurs ont le qualificatif de volontaires et reçoivent à la fin de chaque mois une somme forfaitaire pour les inciter à plus d'entrain, les frais médicaux sont supportés par le comité, et ce, grâce à la rémunération des prestations de la précollecte. Une partie de cette somme est orientée vers l'entretien de matériels existants.

A côté de ce chapitre enlèvement d'ordures, le comité a pu se doter d'une pousse-pousse à eau servant à alimenter la population en eau potable. Cette expérience a fait son chemin, ce qui justifie la multiplication de ces pousse-poussettes à eau pour une large couverture du quartier. Des négociations sont en cours avec l'ONG OXFAM pour asseoir cette stratégie.

Il convient de relever que malgré les difficultés financières des ménages, cette action emporte l'adhésion de la quasi-totalité de la population. Cela s'explique surtout par le fait que c'est la base qui est l'initiatrice du CASQA, il s'agit donc d'une action introvertie et non, comme c'est souvent le cas, d'une action imposée de l'extérieur. L'exemple est louable mais les moyens utilisés demeurent dérisoires, ce qui réduit considérablement la portée de la stratégie. Néanmoins, le comité demeure très optimiste car des discussions porteuses d'espoir ont été engagées avec des partenaires (notamment la Cellule Infrastructure-Salubrité (CIS) du PADS et OXFAM).

Il s'agira d'acquérir des nouveaux matériels pour rendre performante la collecte des ordures ménagères jusqu'aux dépôts provisoires et ensuite de procéder à l'évacuation par camions à bennes à partir des dépôts provisoires jusqu'à la décharge finale. Pour rentabiliser cette option, le comité se fixe comme objectif à court terme la mise en place d'une structure beaucoup plus dynamique s'orientant vers l'enlèvement des ordures. les modalités de mise en place de cette structure sont en train d'être étudiées par le comité.

12/05/1993



**SEMINAIRE REGIONAL**

**LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX  
ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

**Abidjan, 17-19 Mai 1993**

**L'EXEMPLE DE LA COMMUNE  
DE BONOUA**

**Par :**  
**J.B. AMETHIER**  
Maire de la commune  
de BONOUA

## **SEMINAIRE REGIONAL SUR LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX**

-----

### **L'EXEMPLE DE LA COMMUNE DE BONOUA**

Le mouvement de privatisation lancé à travers le monde et en Côte d'Ivoire depuis 1991 n'a pas laissé le monde communal indifférent.

Après quelques années de fonctionnement, les communes ivoiriennes créées dans l'enthousiasme de 1978 ont découvert les difficultés qui freinent aujourd'hui leur développement.

**A -**

L'objectif initial qui était de mettre en place des programmes destinés à satisfaire les besoins de leurs populations s'est trouvé freiné par le coût élevé des actions. Les concours promis par l'Etat, les ressources locales espérées ont fait défaut ou se sont amenuisées d'une manière drastique.

Partout l'espoir suscité par la communalisation a laissé la place aux déceptions et au scepticisme au sein des communautés décentralisées.

Seules l'audace et l'imagination de certains maires ont permis d'entretenir l'espoir et d'éviter la fermeture de la mairie et la suppression de la commune.

Quelques maires ont pu établir des programmes après le constat d'impuissance de la puissance publique.

Comment, avec les maigres moyens dont elles disposent, les communes peuvent-elles jouer un rôle actif et moteur dans le développement de l'économie régionale?

Après cinq à six années d'exercice, tout le monde a constaté que le système économique communal s'essoufle et qu'il n'est plus adapté pour répondre aux exigences économiques nouvelles en terme de besoins de financement, de rapidité de décision et de capacité d'adaptation aux contraintes du temps.

Force a été de constater que la formule de la privatisation ou le recours à des structures privées était logiquement l'un des outils permettant de remédier partiellement à cette situation difficile.

*tr. beaucoup de place*  
La privatisation ou l'investissement humain est en effet un concept dynamique qui suppose le passage d'une organisation ou la commune avec ses règles administratives de fonctionnement tient beaucoup, à une organisation nouvelle où la commune en tant qu'administration tient moins de place.

Les organisations, mutuelles ou coopératives locales peuvent dès lors jouer un rôle dominant en matière de réalisations communales.

Dans cette organisation, le rôle du Conseil Municipal sera d'orienter et de contrôler l'activité économique par la mise en place du cadre juridique et réglementaire approprié.

Son rôle sera essentiel dans le choix des hommes chargés d'animer ces nouvelles structures privées. Il ne servirait à rien de confier ces moyens de production à des personnes physiques mal préparées à remplacer les services publics.

Le Conseil Municipal pour réussir doit respecter les facteurs suivants :

- Fixer un cadre juridique prévu par la loi portant création des communes.
- Faire en sorte que l'activité créée soit productrice, intéressante ou simplement attrayante pour les populations concernées.
- Mettre en place les gardes-fous et les mesures d'accompagnement qui évitent les dérapages.
- Sanctionner la mauvaise gestion si elle venait à se manifester.

### **B - Expérience de la Commune de BONOUA**

Devant les difficultés financières et la baisse de l'enthousiasme des débuts, le Conseil Municipal a été amené à prendre des décisions courageuses dans l'intérêt des populations.

#### **1°) - Création d'un parc municipal de 16 ha**

Ce parc de 16 ha a été réalisé selon le principe des investissements humains.

Durant trois (3) mois, après plusieurs semaines de palabres et de concertation, deux mille personnes se sont relayées pour créer le parc, y édifier quatre cases musées, une salle de réunion de 500 places, une salle de réception de 1 000 places et un théâtre de plein air de 1 000 places.

Ce parc conçu et réalisé en dehors du budget communal a été entièrement équipé et doté d'objets d'art traditionnel par la population.

Ce qui a été demandé à la municipalité, c'est la gestion de ce vaste ensemble qui fait aujourd'hui partie du patrimoine de la commune.

## **B - Entretien du cimetière**

Traditionnellement, l'entretien et la gestion des cimetières sont confiés aux femmes qui, organisées en groupe se relayent pour assurer ce service.

Après la création de la commune en 1980, le Conseil Municipal a laissé poursuivre cette habitude.

A partir de 1986, certains opposants ont constaté le bien fondé de cette participation communautaire, considérée par eux comme le retour aux "travaux forcés" du régime colonial.

Ils préconisaient la levée d'une taxe communale destinée à financer une main-d'oeuvre salariée recrutée par la mairie.

Bien entendu, cette taxe a été inopérante et le cimetière qui s'étend sur 2 ha 1/2 s'est enherbé au fil des ans pour devenir en 1992, une véritable brousaille.

Après plusieurs tentatives infructueuses, c'est finalement aux différents cultes que le Maire s'est adressé.

Il a insisté sur l'engagement moral que les parents ont vis à vis des morts. Il était inconcevable que tous les croyants qui prient pour leurs morts laissent les tombes envahies par les herbes sans aucun entretien.

Ainsi en Décembre 1992, un consensus a été obtenu entre la municipalité et tous les responsables des cultes.

La promesse faite de livrer le cimetière en état de propreté à Pâques a été tenue.

Aujourd'hui, une organisation privée est mise en place pour entretenir le cimetière municipal.

2°) -

## **A - Constitution d'une société chargée des Pompes Funèbres**

La loi municipale stipule que les problèmes de la sépulture et de gestion des cimetières incombent aux communes.

Malgré cette disposition légale peu de maires ont pris l'initiative de créer une structure chargée de ces prestations.

Malgré quelques réticences manifestées par le Ministre de l'époque, la commune de Bonoua a créé une société privée avec la participation des principales coopératives de la région.

La commune a été autorisée à prendre une part dans le capital de cette société d'économie mixte.

L'objet de la société était de :

- gérer le cimetière,
- fournir les cercueils à des conditions favorables,
- louer des chaises et des bâches aux familles,
- gérer un corbillard et une ambulance.

En contrepartie de ce service concédé, la société devait verser une redevance annuelle à la commune suivant une convention passée par les deux parties.

Il va sans dire que cette réalisation a été d'un grand soulagement pour la municipalité. En effet, dans les communes rurales où l'on pense à tort que le Maire doit tout faire, la mise en place d'une telle société a permis de résoudre parfois dans le petit détail certains problèmes.

Pendant trois (3) ans, cette organisation a joué son rôle à la satisfaction de tous. Puis la question cruciale de la gestion et des hommes est apparue.

Le premier gestionnaire a dû quitter la commune. Son successeur, moins motivé et moins préparé à la gestion d'un établissement public communal aux activités aussi variées, n'a pas su conduire la société. Petit à petit, les prestations ont baissé de qualité et fait l'objet de critiques véhémentes des administrés.

Les activités de la société ont dû être arrêtées pour mauvaise gestion à la demande du Conseil Municipal.

Tout le monde réclame la reprise de cette activité qui répond naturellement à un besoin. Cela signifie que l'objet de cette société n'est pas en cause. Ce sont les hommes dévoués et honnêtes qui manquent dans les nouvelles communes qui malheureusement ne peuvent pas offrir des salaires élevés.

## **B - Création d'un organisme de transport urbain**

En 1980, il n'existait pas de taxi dans la ville de Bonoua, longue de trois (3) kilomètres du sud au nord. Il fallait combler cette lacune en attendant une initiative privée.

Après consultation des corps constitués, le Conseil Municipal a décidé de constituer une coopérative de transport urbain privé avec la participation :

- du syndicat des transporteurs,
- de la coopérative d'épargne et de prêt,
- de la société coopérative agricole de Bonoua,
- de la commune.

La COTUBO (Coopérative de Transport Urbain de Bonoua) après avoir réuni son capital social a désigné son Conseil d'Administration au sein duquel la commune était représentée. Mais la présidence du conseil n'était pas assurée par le délégué municipal.

Après cinq (5) années de fonctionnement, la coopérative a cessé ses activités pour laisser le marché à des particuliers.

C - D'autres expériences sont fournies par l'institution d'une caisse des Ecoles chargée des réalisations scolaires.

Elle est financée par des cotisations annuelles de 1 000 Francs par habitant et par une subvention de la commune. La caisse est gérée par un comité de gestion.

Ces exemples montrent que conduits par des hommes bien formés et motivés, des structures et des services municipaux privatisés peuvent apporter une solution partielle aux difficultés que connaissent aujourd'hui les communes et plus spécialement les communes rurales.

**Jean Baptiste AMETHIER**



## **SEMINAIRE REGIONAL**

### **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

Abidjan, 17-19 Mai 1993

**RESULTATS PRELIMINAIRES D'UNE  
ENQUETE SUR LA CAPACITE ET LA  
VOLONTE DES ADMINISTRES A PAYER  
LES SERVICES DE COLLECTE DES  
DECHETS SOLIDES DANS LEUR COMMUNE**

**Par :  
Sékou TOURE  
Professeur à l'ENSTP**

## **INTRODUCTION**

La gestion des déchets solides des villes de Côte d'Ivoire constitue une préoccupation majeure des autorités municipales et gouvernementales.

En effet, bien que des données plus fiables ne soient pas disponibles, il est admis que la production d'ordures ménagères dépasse aujourd'hui 0,5 kg par personne par jour dans la plupart des communes ivoiriennes. Généralement, l'élimination de ces déchets ne représente pas moins de 40 à 50% des budgets communaux.

Il y a donc une nécessité de rechercher les moyens permettant de baisser les coûts tout en améliorant la propreté de la ville. L'idée est de rechercher les moyens d'une plus grande participation des administrés au niveau de la précollecte par exemple afin de réduire le coût de transport qui est la composante la plus importante dans les charges de collecte des déchets.

C'est dans cette optique qu'a été initiée cette étude sur le quartier Avocatier (ABOBO) à Abidjan et la ville de Dabou. Les objectifs spécifiques sont :

- 1) Une meilleure compréhension du contexte dans lequel les déchets sont gérés dans ces localités
- 2) La recherche de modes de gestion alternatives moins onéreuses
- 3) L'évaluation du niveau de perception des administrés
- 4) La volonté des administrés à contribuer matériellement et financièrement à la gestion des déchets
- 5) La capacité des administrés à contribuer financièrement à la gestion des déchets

Dans ce présent document, les résultats préliminaires de Avocatier et de Dabou sont présentés. Avocatier est l'un de ces quartiers couramment rencontrés dans les villes où l'habitat s'est développé de façon spontanée alors que Dabou est une ville de taille moyenne. Une analyse plus complète sera possible lorsque l'étude sera étendue à plusieurs villes ivoiriennes.

## **NOTE**

Les résultats présentés dans ce document ont été recueillis lors d'une enquête réalisée par le CREPA-CI.

Les données n'étant pas encore publiés, il est important de considérer les résultats comme préliminaires et compilés pour la communication à ce séminaire.

Le travail a été réalisé avec la collaboration de l'Ecole Nationale Supérieure des Travaux Publics de Yamoussoukro.

## **ABOBO**

### I ORGANISATION DU TRAVAIL

#### INTRODUCTION

Le plan directeur d'élimination des déchets de la ville d'Abidjan a dégagé deux priorités pour les quartiers ou communes à faible niveau de vie : l'assainissement d'une part, et le ramassage d'ordures ménagères, d'autre part, car le développement rapide de la ville d'Abidjan au cours de ces dernières années a engendré d'énormes problèmes d'urbanisation et d'environnement singulièrement.

L'inadaptation du système de l'ex-SITAF qui gérait en régie les déchets de la ville au niveau de la collecte des O.M. dans les zones précaires à faible niveau de vie, a amené la Direction de l'Assainissement et des Infrastructures du Ministère de l'Environnement, de la Construction et de l'Urbanisme à mettre au point de nouvelles méthodes et équipements appropriés pour la collecte des déchets ménagers.

Ces nouvelles méthodes, jugées particulièrement efficaces pour les zones dépourvues de voies d'accès praticables, ont retenues l'attention de la Commission des Communautés Européennes (C.C.E.) qui a accepté de financer et de permettre l'expérimentation d'un projet pilote de précollecte des ordures ménagères dans les quartiers d'Adjouffou II (Port-Bouët) et d'Avocatier (Abobo) .

L'enquête réalisé avait pour objectif d'apprécier le système de collecte des déchets solides et leur élimination à Abobo Avocatier, un quartier impraticable par les véhicule de collecte, d'une part et de faire l'étude qualitative et quantitative des OM d'autre part.

#### - 1) VOIRIE DE DESSERTE

La trame orthogonale de voirie le long de la laquelle s'est développé le quartier est particulièrement dense puisqu'elle détermine des rectangles, entre axe, de 50\*100m environ. Elle représente en outre une bonne largeur d'emprise (comme on peut le constater sur les photos).

Cependant le plateau sur lequel le quartier s'est implanté représente des pentes non négligeables vers des thalwegs secondaires.

La violence des précipitations conduit à des phénomènes d'érosion régressive assez sévère sur cette voirie non revêtue, bien qu'elle soit parfois envahie par la végétation en raison de la très faible importance du trafic motorisé qui y circule.

## - 2) LA DEMOGRAPHIE

### POPULATION D'AVOCATIER (ABOBO) (Source D.A.I.)

Recensement 1984		Recensement 1988		PROJECTIONS				
pop. densité (habt/ha)	144	pop. densité (habt/ha)	202	accr. 84/88 8,60%	pop. 90 densité (habt/ha)	250	pop. 95 densité (habt/ha)	338
12704	144	17728	202	8,60%	22000	250	29748	338

## 3) URBANISME

Le quartier d'Avocatier ne s'est pas implanté suivant un plan de lotissement. N'empêche l'habitat s'est implanté de façon très régulière le long d'une trame de voirie orthogonale.

A l'intérieur des rectangles ainsi déterminés par la voirie, un habitat relativement homogène s'installe autour d'une cour intérieure pourvue de services communs : point d'eau, toilettes, douches (généralement alimentés par le réseau public d'eau). Les logements (5x10 par cour) comprennent chacun une ou deux pièces, la préparation des repas, la vaisselle et la lessive étant effectuées dans la cour, éventuellement sous la protection d'un auvent. Les logements sont habituellement alimentés en électricité (les antennes de télévision apparaissent ici et là) et, s'ils respectent un plan de construction assez uniforme, ils représentent parfois un aspect soigné. Ces caractères de l'habitat d'Avocatier sont visibles sur les photos n°1 et 2 en annexe A0'.

Il s'agit du type d'habitat évolutif, traditionnel dans de nombreuses villes ivoiriennes. Près de 54% de la population abidjanaise vit dans ce type d'habitat et 31% de cette population à revenu faible vit à Abobo. En fait, 80% des habitants d'Abobo résident en habitat évolutif (source=Plan Directeur d'élimination de déchets). De plus il n'est pas rare de rencontrer des constructions précaires sur des parcelles exiguës dans des zones à hauts risques (bas fonds et installations électriques à haute tension).

## II : ENTREPRISES RESPONSABLES DE LA PRECOLLECTE

### 1) la D.O.M

Le comité de «Débarassement des Ordures Ménagères» (D.O.M) est un groupement à vocation coopérative créé par des jeunes déscolarisés du quartier avocatier et dont la composition se présente comme suit :

agents de précollecte	= 10
encaisseur = Chef de zone = chef encaisseur	= 1
Trésorier = Chef d'équipe	= 1
Total	= 12

Longtemps, la D.O.M avait pour mission de renforcer l'action de la SITAF en procédant au ramassage des ordures ménagères dans les zones difficilement accessibles par les véhicules de collecte SITAF. Dans le cadre du projet pilote de précollecte, cette équipe exerce ses activités dans la zone sud du quartier Avocatier.

Les ordures sont collectées de porte à porte après être versées dans des poubelles ou récipients collectifs ou individuels de capacités diverses. Ces récipients sont ensuite disposés par les ménages devant les maisons ou à l'intérieur des cours.

Les ordures sont ainsi déversées à l'intérieur de charrettes de type "pousse-pousse" de 300 litres et tractées par un ou deux agents vers les coffres ou le ravin où leurs contenus sont déversés.

Moyens matériels de la DOM :

DESIGNATION	NOMBRE
chariots	9
pelles	6
gants	0
blouses	0

Devant la faiblesse des recettes, la DOM a étendu son zone d'action à d'autres quartiers d'Abobo, c'est le cas d'Akeikoi et d'Abobo nord, où elle pratique des tarifs plus élevés (100 frs/semaine), de plus les routes sont plus praticables.

Pour Avocatier, le tableau ci-dessous résume la situation

	SECTEURS	MENAGES	VOYAGES/JOUR	AGENTS	CHARIOTS
	ADHERENTS				
	lundiautres				
1	350	7	4	1	1
2	400	8	4	1	1
3	260	7	4	1	1

## 2 ) L'E.I.D.A.

L'Entreprise Ivoirienne d'Aide (E.I.D.A) pratique un système de précollecte privatisé à l'instar de celui de la D.O.M, qui consiste à collecter quotidiennement les poubelles des familles intéressées en contrepartie d'une rémunération hebdomadaire suivant le volume et le poids de la poubelle enlevée. Chaque agent pousseur est suivi d'un agent encaisseur et fait la précollecte de porte en porte au moyen d'une charrette de type «pousse-pousse ou" Autros"» de capacité 300 litres pour une charge totale de 150 Kg.

Le contenu des charrettes est renversé sur la plate forme de transfert d'où il est repris par un manoeuvre qui charge le coffre à la pelle.

L'E.I.D.A emploie, dans la zone Nord du quartier Avocatier :

agents de précollecte	= 19	
encaisseurs	= 6	
chefs de zone	= 7	
Chef encaisseur	= 1	
Trésorier	= 1	
Chef d'équipe	= 1	
<b>TOTAL</b>	<b>= 35</b>	

A l'instar de leurs collègues de la DOM, les responsables de l'EIDA se sont intéressés à d'autres quartiers d'Abobo, comme M'ponon, et Plaque 1 pour accroître leurs revenus.

Au plan matériel l'EIDA possède :

DESIGNATION	NOMBRE
chariots	16
pelles	10
gants	0
blouses	0
tracteur	1

Les agents de l'EIDA sont rémunérés suivant leur rendement et leur recette hebdomadaire.

Pour des raisons de gestion, l'E.I.D.A a subdivisé sa zone d'action en secteurs et s'est dotée d'un tracteur "occasion".

Le tableau ci-après ne concerne qu'Avocatier

SECTEURS	MENAGES ADHERENTS	VOYAGES/JOUR		AGENTS	CHARIOTS	TRACTEUR
		lundi	autres			
1	210	7	5	2	1	1
2	210	7	5	2	1	
3	230	8	5	2	1	
4	250	9	7	2		

## II : ANALYSE ET INTERPRETATION DES RESULTATS

### 3 ) Interprétation des résultats

#### - MENAGE

L'enquête s'est faite dans cinquante (50) ménages. Nos interlocuteurs étaient pour la plupart de sexe féminin, avec une moyenne d'âge de 32 ans, ce qui témoigne de la fiabilité des informations recueillies.

Dans ces ménages, la répartition de la population suivant le sexe est presque équilibré avec une taille moyenne des ménages qui est de huit (08) personnes.

Les chefs de ménage sont pour la plupart mariés, avec quinze (15) qui sont polygames

Les enfants sont à 56% scolarisés. Pour se déplacer, la population d'Avocatier utilise à 66% le bus.

Au plan religieux, nous comptons beaucoup plus de chrétiens que de musulmans et d'adeptes à d'autres pratiques religieuses.

#### - HABITAT

L'habitat est homogène avec des maisons toutes en dures et munies de toilettes à chasse manuelle pour la plupart.

Malgré tout, ces maisons relèvent de l'habitat spontané et traditionnel en majorité. La population, pour la plupart vit dans ces cours communes à titre de locataire et le montant du loyer varie très souvent de 08000 à 12000 francs CFA.

## - GESTION DES OM.

les OM ont plusieurs sources. A Avocatier dans les familles, les ordures ménagères simples proviennent de la cuisine ; tandis que les ordures ménagères encombrantes viennent à la fois de la cuisine et des objets ramenés à la maison par les enfants.

Au niveau de la commune, la population d'Avocatier avait une opinion partagée en ce qui concerne l'origine des OMS, entre les restaurants et le marché. Les OME proviennent très souvent des ateliers et quelquefois du marché.

Ces ordures ménagères produites, sont ramassées pour la plupart par la DOM ou l'EIDA. A l'aide de charrettes, tracteur, ou de récipients pour les non-abonnés, en petit nombre.

La prestation des ramasseurs de secteur satisfait les habitants d'Avocatier.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, la population d'Avocatier souhaite que ce soit la DOM et l'EIDA qui s'occupent de la gestion de leurs OM.

La preuve c'est qu'elle soutient avoir moins de dépôts sauvages dans le quartier depuis leur intervention par rapport à l'ensemble de la commune. Très peu savent où se trouve leur décharge tant bien même qu'elle se trouve dans un rayon de 300m de la plupart des ménages.

Nous avons 90% d'abonnés, ceux-ci payent un prix qui est fonction de la quantité d'ordures produites : 30% payent 75frs par semaine et 60% payent 50 frs par semaine. 94% de la population approuvent ces tarifs.

A Avocatier, la population ne pratique aucune forme de récupération ou de valorisation des OM.

## - ACTIVITES ET REVENUS DU MENAGE

Les chefs de ménage très souvent non-scolarisés, sont dispersés dans différents secteurs d'activité, pour ceux qui travaillent, la majorité se retrouve dans le privé.

Cependant il n'est pas rare de rencontrer des chômeurs ou des maîtresses ("deuxième bureau") sans emploi, soit 18% de la population.

En général, ces chefs de ménage touchent entre 0 et 100000 francs CFA par mois avec la majorité qui reçoit moins de 50000 francs par mois. Les revenus correspondent à peu près aux dépenses effectuées. Il est donc évident que cette population économise très peu ou pas du tout. Cela prouve qu'Abobo (AVOCATIER) nous avons une frange de la population ivoirienne qui a un faible niveau de vie.

Dans les différents ménages où nous sommes passés, il n'y a qu'au plus un travailleur par ménage.

En matière d'équipement, il y a beaucoup plus de radio-cassette avec quelquefois des antennes de télévision ça et là.

## - DESIDERATATS

La population d'Avocatier est favorable au projet pilote de précollecte des OM.

En effet, ils sont presque tous abonnés dans la zone du projet. Même si tous les abonnés veulent payer en majorité chaque fin de semaine, ils ne sont pas tous d'accord sur le tarif.

Toutefois la majorité voudrait continuer à payer 50frs par semaine. Mais déjà la satisfaction à tirer c'est que les ménages trouvent normal de participer financièrement à l'entretien de leur cadre de vie. De façon générale, ils apprécient le travail effectué par les ramasseurs et ils louent leurs mérites pour avoir dépassé certaines considérations, mais aussi parce qu'ils remarquent que la propreté s'installe autour d'eux

Par ailleurs elle a montré sa réticence à participer financièrement si la mairie venait à s'occuper du ramassage de leurs OM.

Les dépôts sauvages sont de plus en plus rares, ce qui n'est pas le cas au niveau de toute la commune, d'où la nécessité d'étendre le projet à d'autres zones.

Devant l'indiscipline de leurs cohabitants qui de façon délibérée déversent leurs ordures dans les rues, la population, même si les avis sont partagés, en général propose le paiement d'une amende, parce qu'elle estime que la principale cause à l'origine des dépôts sauvages est l'indiscipline ou le manque de prise de conscience qu'ils faut résoudre par une sensibilisation.

# DABOU

## RESULTATS DES ENQUETES

On peut tirer les conclusions suivantes sur les résultats de Dabou :

- la plus grande fraction des enquêtés sont des personnes ayant reçu une éducation scolaire
- plus de 50% des enquêtés économisent environ 250 000 francs par an
- les dépenses courantes du mois varient en moyenne de 10 000 à 100 000 francs
- 72% travaillent dans le secteur public
- 72% ne sont pas satisfaits du mode de gestion actuel des déchets
- Une fraction importante estime qu'il y a trop de dépôts sauvages dans la ville
- les causes principales de la prolifération des déchets sont attribuées à une mauvaise organisation (26%), au manque de moyen (25%), à l'absence d'infrastructure (18%), à l'indiscipline (14%) à la collecte irrégulière (9%) et à la distance trop importante (7%)
- les ménages rejettent en général les déchets une fois par jour
- Plus de 65% des gens brûlent leurs déchets
- Aucune valorisation n'est faite à la source
- les déchets sont rejetés dans les dépôts sauvages, les espaces indiqués par la mairie et les abris à poubelle
- Les distances des habitations au lieu de dépôt des déchets varient de moins de 50 m à 300 m. La distance couramment rencontrée est de 50 à 100 m
- La collectivité et l'état sont considérés comme étant les principaux responsables de la gestion des déchets.
- les structures autres que la mairie sont préférées pour la gestion des déchets
- 94% des ménages sont prêts à collaborer pour la gestion des déchets
- Environ 98% veulent payer pour le service
- Les ménages disposent en général d'équipements adéquats dans leurs habitations
- les réunions une fois par trimestre, la radio et la télé pourraient être les meilleurs outils de communication avec les habitants.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

# **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

**Abidjan, 17-19 Mai 1993**

**EXPERIENCES DE PRE-COLLECTE  
D'ORDURES MENAGERES DANS LA  
COMMUNE DE PORT-BOUET**

**Par :  
Yves ADOTEVI  
Conseiller Juridique  
de l'AMCAV**

## LES EXPERIENCES DE PRE-COLLECTE D'ORDURES MENAGERES DANS LA COMMUNE DE PORT BOUËT

---

### Introduction

La Ville d'Abidjan, grande métropole de près de trois millions (3.000.000) d'habitants est découpé en dix (10) Communes. Chacune des Communes a sa spécificité. Si certaines Communes renferment des poches de quartiers précaires, la Commune de Port-Bouët est celle qui rivalise avec Abobo et Koumassi pour l'habitat en quartiers précaires. D'après les dernières statistiques de la DGCTx/AUA, 60 à 65 % de la population de Port-Bouët vit dans les quartiers précaires.

L'accès aux Services de base pose donc problème. Les quartiers précaires ne sont pas bien structurés, les voies d'accès ne permettent pas aux véhicules des Sociétés Concessionnaires de collecte et traitement des ordures ménagères de les pénétrer. Il s'ensuit un problème réel d'assainissement en ce qui concerne les déchets solides et d'autres problèmes avec pour conséquences un état sanitaire déplorable dans les quartiers.

Le problème des ordures ménagères représente un aspect épineux de ces problèmes. Les difficultés qu'a connu la SITAF avant sa disparition, le passage à vide qui a précédé le contrat entre la Ville d'Abidjan et la Société "ASH" ont provoqué l'urgence de la mise en place de stratégies pour les quartiers difficilement accessibles. Au delà et aujourd'hui des ramasseurs, individuels ou regroupés en coopératives s'activent à travers les quartiers de la Ville d'Abidjan pour opérer la pré-collecte des ordures ménagères.

La Commune de Port-Bouët fait une expérience de pré-collecte depuis bientôt cinq (5) ans et constate que les opérations de pré-collecte sont nécessaires dans tous les quartiers à forte densité de population et particulièrement dans les quartiers précaires.

La façon dont est traité le problème de la collecte et du traitement des ordures ménagères justifie cette nécessité (en effet, la Ville d'Abidjan n'a qu'une seule décharge à Akuédo avec un poste de transfert à Abobo).

Les distances sont importantes, les ruptures de charge et la pression représentée par la production quotidienne de déchets ménagers ne permettent pas à la Société concessionnaire de remplir la mission qui lui est assignées.

Nous examinerons ces expériences et leurs effets.

#### I/ - Description des expériences menées dans la Commune de Port-Bouët

La Commune de Port-Bouët, en dehors des initiatives de groupes de jeunes, acteurs indépendants a mené deux (2) expériences importantes et intéressantes : - dans le quartier d'Adjouffou (Route de Bassam), - dans le village Alladian en bord de mer, non loin de la Mairie de Port-Bouët.

#### A°) Les zones et les projets de pré-collecte :

Deux zones reprises ci-dessus sont concernées :

\* Le quartier d'Adjouffou qui a bénéficié du projet de pré-collecte d'ordures ménagères financé par le Fonds Européen de Développement et exécuté grâce à un montage mettant à contribution :

. La Direction de l'eau du Ministère de l'Environnement, de la Construction et de l'Urbanisme.

. La Commune de Port-Bouët.

. L'Association pour l'Aménagement de la Commune de Port-Bouët et l'Amélioration du Cadre de Vie (AMCAV) à travers les G.V.C. de batisseurs. (les plate-formes réalisés dans le quartier ont été construites par ces GVC)

- Le coût des équipements et matériels de travail est de 22.688.819 Frs CFA et le démarrage de l'opération a été le 22 Février 1991.

\* Le quartier Alladian.

Contrairement au quartier Adjouffou qui a connu une restructuration par l'ouverture de voies, le quartier Alladian est plus compacte avec une seule voie centrale et plusieurs ruelles.

- Le projet de pré-collecte a été mené dans le cadre d'un partenariat entre l'ONG AMCAV et l'ONG Américaine " COOPERATIVE HOUSING FOUNDATION" (CHF). A ce projet est lié un projet de réalisation et de gestion de latrines collectives.

- Le coût du projet a été de Huit Cent Mille (800.000) francs environ. Il n'y a pas eu construction de plate-formes de pré-collecte.

B°) L'organisation et la gestion des opérations de pré-collecte :

\* Dans le cas d'Adjouffou :

- L'organisation de la pré-collecte a été le fait du Comité d'Hygiène d'Adjouffou constitué de jeunes gens et jeunes femmes du quartier sans activité.

- Cinq (5) secteurs géographiques ont été déterminés, correspondant à une plate-forme.

Le travail est fait un peu comme à la chaîne :

. Les femmes vont dans les concessions pour récupérer les poubelles individuelles et remplissent les demi-futs posés sur les chariots à roulettes maniés par les jeunes gens.

. Les demi-futs remplis, chaque intervenant va les vider dans le coffre à ordures placé dans son secteur d'intervention.

. Les ménages ont été sensibilisés pour payer une somme forfaitaire de cinquante (50) francs par semaine soit environ Deux Cent (200) francs par mois.

La recette est consacrée à 80 % au désintéressement des intervenants.  
- A Adjouffou, le Comité d'Hygiène a bénéficié pendant les premiers six (6) mois d'activités d'une subvention représentant au total la somme de Un Million Deux Cent Mille (1.200.000) francs CFA qui ont permis d'entretenir un groupe de travail de 53 personnes (au démarrage seulement 15 personnes) repartis, selon l'appellation adoptée par le Comité en :

- . Agents permanents
- . Chefs d'équipes
- . Contrôleurs
- . Agents de bureau.

\*\* Dans le cas du quartier Alladian :

L'organisation est beaucoup plus légère. (intervention de 6 jeunes)/ Les intervenants qui utilisent comme à Adjouffou des chariots à bras disposent de demi-futs dans lequel ils vidant au fur et à mesure qu'ils opèrent les poubelles des ménages.

- Une tentative de mise en place d'une poubelle collective par groupe de concessions n'a pas connu le succès escompté. En effet, aucun ménage ne veut voir une poubelle posée devant sa concession.

Le démarrage de l'opération s'est fait avec un fonds de caisse de Cinquante Mille (50.000) francs CFA étant entendu que tous les matériels et les équipements de travail ont été fournis.

Dans le cas d'Adjouffou comme celui d'Alladian, la collecte au point de ramassage se faisait par la SITAF.

c°) La part essentielle de la sensibilisation et de la participation Communautaire. :

\* Les deux quartiers dont il est fait état dans cette présentation présentaient avant la mise en place des opérations de pré-collecte les caractéristiques suivantes :

- difficultés d'accès des véhicules de ramassage (cas du quartier Alladian) ou nécessité d'une longue circulation des véhicules de ramassage dans le quartier (quartier Adjouffou).

- mauvaise situation sanitaire due au non ramassage régulier des ordures ménagères : maladies dyarréïques, infections, etc...

- pratiques telles que l'enfouissement des ordures ou la destruction des déchets solides par le feu.

\* La sensibilisation est l'un des volets essentiels de ces deux opérations de pré-collecte.

- Elle est basée sur les groupes leaders : Comité d'Hygiène et Comité de quartier.

- Les campagnes auprès des ménages ont été orientées spécialement vers les femmes.

- La réponse des ménages au démarrage des opérations a été relativement positive. Ainsi la participation des ménages a permis de faire fonctionner le système.

\* La participation communautaire.

Quel que soit le bilan que l'on fera de l'opération, il faut retenir au plan de la participation communautaire : l'habitude prise par les ménages d'avoir leur poubelle individuelle,

- une réelle volonté de payer ; particulièrement en ce qui concerne le quartier Alladian ;

- la prise de conscience d'une amélioration du cadre de vie des quartiers.

En effet liées à la pré-collecte sont les opérations de balayage dans les dits quartiers.

## II/ - L'Evaluation de la situation

### A°) - Les problèmes rencontrés dans l'implication réelle des ménages dans la gestion :

\* Il convient tout d'abord de mentionner que ces opérations ont été menées à partir de 1991. Cette référence est importante dans la mesure où une partie des populations a commencé à contester le leadership de certaines responsables sur lesquels s'appuie la Mairie et l'AMCAV.

- Un autre facteur a été la conception des ménages, conception suivant laquelle "la Mairie est là pour faire ce travail".

- d'autres problèmes ont connu rapidement des solutions : C'est ainsi que dès les premières difficultés ressenties au niveau de l'implication des ménages, il a été décidé de ne faire intervenir que les jeunes gens et jeunes filles du quartier (les ménages sont sensibles à ce qu'ils contribuent à leurs).

\*\* Les difficultés sont également apparues dans la gestion des opérations.

- En ce qui concerne l'opération d'Adjouffou, elle a démarré sur une mauvaise base :

. La subvention accordée les premiers mois de Février à Juin 1991 n'a pas permis de mettre un accent particulier sur la sensibilisation. L'équipe constituée par le Comité d'Hygiène s'est comportée en salariés. L'arrêt des subventions a constitué un élément de découragement.

. Les ménages n'ont pas été suffisamment sensibilisés dès le début et n'ont pas compris par la suite la nécessité de participer effectivement et tous à la bonne gestion des projets.

Ces deux points sont les raisons de l'échec de l'opération à Adjouffou et doivent permettre d'affirmer que la pérenité d'un tel projet doit s'appuyer sur un fort taux de participation communautaire.

- En ce qui concerne le quartier Alladian, l'Association pour l'Aménagement de la Commune de Port-Bouët et l'Amélioration du Cadre de Vie a expérimenté durement la participation des populations. Les difficultés sont de plusieurs ordres :

. La composition du quartier.

Le quartier Alladian comprend plusieurs groupes de populations : les villageois (propriétaires terriens), les allogènes et les étrangers (Ghanéens, Togolais, Béninois).

La plupart des hommes sont des pêcheurs, les femmes fumeurs de poissons. La participation des hommes aux séances de sensibilisation est pratiquement nulle. Celle des femmes est plus forte et varie selon l'origine et l'ethnie :

Le comportement de chaque groupe varie et l'on peut le constater sur le terrain (la zone habitée par les ressortissants Ghanéens est d'ailleurs jonchée d'ordures et de déchets solides).

Il a donc été très difficile au départ de mobiliser la population pour la pré-collecte des ordures.

. Le voisinage de la Mairie a également constitué un frein à la participation. "La Mairie est là pour ça de plus elle est juste à côté. Que fait le Maire ? Nous l'avons voté pour tout ça".

De 1990 à 1992 l'opération a été sans cesse soutenue par des séances d'animation et de sensibilisation. A partir du mois de Mai 1991, avec l'aide du GRAAP (Groupeement de Recherche et d'Appui pour l'Autopromotion Paysanne), l'AMCAV a formé Six (6) animatrices recrutées dans le quartier et formées sur financement CHF (Coopérative Housing Foundation).

. Une autre difficulté est la tentation qu'ont les jeunes pré-collecteurs de garder, par devers eux une partie des sommes payées par les ménages.

. A tout cela s'ajoutent les frictions et disputes qui se développent dans un quartier où la promiscuité entraîne des problèmes quotidiens, particulièrement au niveau de l'utilisation des demi-fûts poubelles par plusieurs ménages habitant la même concession tout en étant d'origines différentes.

Afin d'éviter ce problème particulier de poubelles collectives, l'accent a été la nécessité pour chaque ménage d'avoir une poubelle (individuelle).

Ce choix a entraîné une amélioration dans le paiement de la part des ménages ; d'autant que cette expérience a été menée au moment des difficultés qu'a connu la société de collecte et de traitement des ordures ménagères SITAF.

#### B°) Les problèmes liés a l'évolution de la situation de collecte et de traitement des ordures ménagères dans la Ville d'Abidjan :

Les Communes de la Ville d'Abidjan ont connu beaucoup de difficultés dans la collecte des ordures ménagères à partir du mois d'Août 1989 et ceci jusqu'au début de 1992 .

Ces difficultés sont à la base des différentes expériences menées ça et là avec une participation communautaire réelle.

A Port-Bouët, 1990 et 1991 ont permis de le noter.

\* En ce qui concerne le quartier Adjouffou, malgré la faiblesse de la sensibilisation évoquée ci-dessus. la participation des ménages a sensiblement évoluée.

- Au démarrage de l'opération de pré-collecte (Février/Mars 1991), la moyenne de participation des ménages a été de 250 ménages avec une recette moyenne de Quarante Deux Mille Cinq Cent (42.500) Frs pour le Comité d'Hygiène.

- D'octobre 1991 à Mars 1992, la participation a plus que doublé, passant à 600 ménages avec une recette moyenne mensuelle de Quatre Vingt Cinq Mille (85.000) francs.

- C'est justement pendant cette période que le Comité d'Hygiène n'a pas fait un effort réel de sensibilisation les membres du Comité se sont heurtés à différents problèmes :

. démobilitation (il n'y avait plus de subvention. Le fonds de Caisse de l'opération FED étant épuisé).

. manque de matériel, avec pour conséquences une irrégularité dans les fréquences de ramassage.

- L'avènement de la société ASH a été, seulement en partie compte tenu de l'analyse qui précède, un facteur de démotivation des ménages dans la mesure où le message véhiculé par les agents de la Société était "Nous sommes chargés de tout maintenant, vous n'avez plus rien à payer".

\*\* En ce qui concerne le quartier "Alladian", les difficultés qui ont entraîné l'arrêt des opérations de pré-collecte sont :

- A un plus haut degré, l'avènement de la société ASH qui a entièrement destabilisé le système et démotivé les populations.

#### C°) Les orientations :

Les nouvelles orientations sont :

- le développement des Comités d'Hygiène avec :

. une forte sensibilisation des populations (sensibilisation soutenue).

. la prévision de subventions pour les matériels de balayage, de nettoyage et de pré-collecte.

- une collaboration active avec la société ASH.

Concernant ce deuxième point, la Commune de Port-Bouët vient d'engager un processus devant conduire à une meilleure collaboration.

- La privatisation du Service Public de Collecte et de Traitement des Ordures Ménagères doit aller jusqu'à la pré-collecte ; ceci pour plusieurs raisons :
  - . la société ASH n'a pas suffisamment de matériel.
  - . La trop grande circulation des véhicules coûtera très cher à la société.
  - . Les problèmes qu'a connus la SITAF risquent alors de réurgir.

### Conclusion

Dans le processus de la collecte et du traitement des ordures ménagères, le stade de la pré-collecte nous paraît incontournable, particulièrement dans les quartiers précaires.

La pression démographique renforcera cette nécessité. Il faudra même encourager les initiatives privées (qui se développent) afin d'assurer un mieux-être des populations.

Malgré les échecs enregistrés, la Commune de Port-Bouët et l'AMCAV sont décidées à repartir sur les nouvelles bases d'orientation évoquées ci-dessus. Il y va de l'intérêt de tous.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXX

XXX



## **SEMINAIRE REGIONAL**

# **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

**Abidjan, 17-19 Mai 1993**

**INTERET DU COMITE NATIONAL DE  
SALUBRITE PUBLIQUE POUR  
LA PRIVATISATION**

**Par :  
Y.G. KAKADIE  
Directeur de l'Assainissement  
et de l'Infrastructure  
M.E.C.U./ABIDJAN**

## **I INTRODUCTION**

En Côte d'Ivoire la protection de l'environnement en générale et de l'environnement urbain en particulier s'est traduite par la création de diverses institutions et la mise en oeuvre de différents programmes dont l'objectif final est la salubrité et le bien être des populations.

Certains de ces programmes dont les résultats sont aujourd'hui impressionnants, s'avèrent cependant insuffisants pour assurer efficacement la sauvegarde de l'environnement urbain, la protection de la santé des populations, le bien être et l'hygiène publique, en raison de l'augmentation de cette population et de la diminution sensible des moyens affectés à ces programmes.

Cela s'est traduit à Abidjan et dans presque toutes les villes par une dégradation de l'hygiène publique.

C'est pour contribuer à enrayer ou à freiner cette tendance que le Comité National de Salubrité Publique (C.N.S.P.) a été mis en place par décret n° 92.707 du 14 octobre 1992.

Il a pour mission de réfléchir sur l'environnement dans la ville d'Abidjan et dans les communes et de proposer aux autorités compétentes, des mesures pouvant contribuer à l'amélioration de l'hygiène et de la salubrité publique.

Il est composé de neuf membres qui sont les représentants de départements ministériels, de structures de l'Etat et des Municipalités. Le C.N.S.P. est sous la présidence du Ministre de l'intérieur, avec un secrétariat permanent animé par le Ministère de l'Environnement, de la Construction, de l'Urbanisme et le Ministère de la Santé et de la Protection Sociale.

## **II ACTIVITES DU C.N.S.P.**

L'intérêt du Comité porte sur toutes les activités ayant un rapport direct avec l'hygiène, la salubrité publique et la sauvegarde de l'environnement. Il s'agit de:

- l'hygiène du milieu en général
- la collecte et l'élimination des ordures ménagères
- le suivi de la qualité de l'eau
- l'évacuation correcte et le traitement des effluents liquides
- l'évacuation des excréta
- la construction et le fonctionnement des latrines publiques
- le curage des caniveaux
- l'utilisation du domaine public

- l'entretien des espaces verts
- le suivi de l'hygiène alimentaire
- la lutte anti-vectorielle

### **III INTERET DU C.N.S.P. POUR LE SEMINAIRE**

Comme on peut le remarquer, le C.N.S.P a pour domaine de réflexion, le champ d'activités des collectivités locales et même de certains départements ministériels. Il est intéressé par un service public efficace dans les domaines de l'Environnement Urbain.

Il paraît donc normal que le C.N.S.P puisse apporter des avis dans le débat sur la privatisation des services publics communaux et la participation des populations.

#### **III.1 POUR LA PRIVATISATION.**

En ce qui concerne les activités des communes, il convient de noter que si la privatisation est perçue comme une alternative permettant d'obtenir de meilleurs résultats à des coûts intéressants dans un secteur qui touche le domaine de réflexion du C.N.S.P, le comité ne pourra que s'en féliciter et appuyer dans la mesure de ses possibilités cette démarche. Surtout si elle apporte des solutions à l'ensemble des problèmes hélas souvent nombreux et complexes, qui se posent dans le secteur aux Municipalités

Pour le C.N.S.P cette privatisation doit certes obéir à des objectifs de résultats (fondement de la privatisation) mais doit également tenir compte du caractère public de l'activité confiée ou cédée. Ce qui implique l'observation des conditions ci-après:

- 1° l'égalité du service public pour tous
- 2° la continuité du service public
- 3° la garantie de la prérogative de la puissance publique
- 4° le respect du caractère social du service public

Le C.N.S.P ne peut donc qu'appuyer toute privatisation partielle ou totale des services communaux qui se solderait par une amélioration du service public et du cadre de vie des populations.

Cette privatisation doit être accompagnée par des mesures de contrôle efficaces, sûres et indépendantes.

#### **III 2 POUR LA PARTICIPATION DE LA POPULATION**

La participation de la population apparaît jusqu'à présent insuffisante. Les populations ne semblent pas conscientes des avantages qu'elles pourraient tirer en adhérant aux actions de salubrité publique, que ces activités soient confiées aux collectivités ou à des structures privées. Par ailleurs ces populations n'ont pas véritablement conscience des dangers qu'elles encourent en posant certains actes et en conservant certaines habitudes non hygiéniques. Ainsi on assiste souvent à:

- des défécations en plein air
- des évacuations impropres des ordures ménagères au niveau familial
- des rejets des ordures ménagères dans les caniveaux destinés au drainage des eaux pluviales
- des déversements des eaux usées dans les rues, etc...

Ces comportements sont dûs d'une manière générale, pensons nous, à une indiscipline, à un manque de civisme et à une méconnaissance des règles élémentaires d'hygiène.

Quelle que soit la forme de gestion mise en oeuvre (privatisation ou exécution directe par la commune) il est impératif d'agir sur ces trois facteurs essentiels pour obtenir de bons résultats.

#### IV CONCLUSION

La privatisation de certaines activités communales et la participation des populations peuvent représenter des solutions intéressantes à de nombreux problèmes rencontrés dans les domaines de l'hygiène et de la salubrité publique, donc de l'environnement urbain, à condition toutefois de préserver le caractère de service public et d'en maîtriser les mécanismes.

Décret n° 92-707 du 14 OCTOBRE 1992  
portant création d'un Comité  
national de Salubrité publique (CNSP)

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

- Sur rapport conjoint du Ministre de l'Intérieur, du Ministre de la Santé et de la Protection Sociale, du Ministre de l'Equipement, des Transports et du Tourisme, du Ministre de l'Environnement, de la Construction et de l'Urbanisme et du Ministre de la Communication ;
- Vu la loi n° 80-1180 du 17 octobre 1980 relative à l'organisation municipale telle que modifiée par la loi n° 85-578 du 29 juillet 1985 ;
- Vu le décret n° 82-140 du 27 janvier 1982 portant délégation des pouvoirs et attributions de l'Autorité de Tutelle à l'égard des communes et de la Ville d'Abidjan ;
- Vu le décret n° 91-755 du 14 novembre 1991 portant nomination des membres du Gouvernement ;
- Vu le décret 91-806 du 11 décembre 1991 portant attributions des membres d Gouvernement ;

Le Conseil des ministres entendu,

DECRETE :

Article premier. - Il est créé un Comité national de Salubrité publique, en abrégé CNSP.

Art. 2. - Le Comité national de Salubrité publique a pour mission de réfléchir sur l'environnement dans la ville d'Abidjan et dans les communes et de proposer aux autorités compétentes, des mesures pouvant contribuer à l'amélioration de l'hygiène et de salubrité publique.

Art. 3. - Le Comité national de Salubrité publique est composé des membres suivants :

- Le Ministre de l'Intérieur ou son représentant; Président
- Le Ministre Délégué auprès du Premier Ministre, chargé de l'Economie, des Finances et du Plan ou son représentant ;
- Le Ministre de la Santé et de la Protection sociale ou son représentant ;
- Le Ministre de l'Environnement, de la Construction et de l'Urbanisme ou son représentant ;

BEST AVAILABLE COPY

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE  
MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA SECURITE

DIRECTEUR GENERAL DE L'ARCHIVAGE

N° 3266

20-10-92

- a - Le Ministre de l'Equipement, des Transports et du Tourisme ou son représentant ;
  - Le Ministre de la Promotion de la Femme ou son représentant ;
  - Le Ministre de la Communication ou son représentant ;
  - Le Directeur général de la Direction et Contrôle des Grands Travaux ou son représentant.
  - — *Le représentant des villes et communes de Côte d'Ivoire ou son suppléant*
- En tant que de besoin, le CNSP peut s'adjoindre des représentants d'autres administrations, notamment ceux des communes et de la ville d'Abidjan.

Art. 4. - Le CNSP dispose en outre d'un secrétariat dont l'organisation et le fonctionnement seront fixés par arrêté du Ministre de l'Intérieur.

Art. 5. - Le CNSP se réunit autant de fois que nécessaire sur convocation de son Président.

Art. 6. - Les frais d'études et de fonctionnement du CNSP sont pris en charge au budget de chaque ministère concerné.

Des contributions provenant de personnes physiques ou morales, publiques ou privées nationales ou étrangères peuvent être mises à la disposition du CNSP dans les conditions prévues par les textes en vigueur.

Art. 7. - Le Ministre de l'Intérieur et les Ministres intéressés sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire.

Fait à Abidjan, le 14 OCTOBRE 1992

Félix HOUPHOUET-BOIGNY.

Copie certifiée conforme à l'original  
Le Secrétaire Général du Gouvernement p. a.



J. GRIGNARD



## **SEMINAIRE REGIONAL**

### **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

Abidjan, 17-19 Mai 1993

### **TECHNIQUES DE PARTICIPATION DES COMMUNAUTES AU DEVELOPPEMENT SOCIAL**

**Par Mme SEKI S. Traore  
Directrice du Développement Social**

#### **MINISTERE DE LA SANTE ET DE LA PROTECTION SOCIALE**

Dès l'indépendance, la préoccupation des Responsables d'Etats en Afrique a été d'obtenir le plus rapidement possible, un développement socio-économique au niveau de chaque Etat. Tous les efforts à l'époque et même jusqu'à une date récente (1980 pour la Côte d'Ivoire) étaient utilisés dans une planification très centralisée ayant pour souci majeur d'éviter ou de corriger les disparités régionales.

Les ressources de l'Etat ont servi tant bien que mal à améliorer le cadre de vie. Amélioration des réseaux routiers, électrification, adduction d'eau, construction de barrages hydro-électrique etc... En somme les Etats faisaient face à tous les besoins sociaux des populations à l'exclusion de toute autre intervention que l'aide internationale.

La récession économique sévère qui s'est installée depuis plus de dix (10) ans au niveau de tous les Etats, même les plus développés, oblige les responsables locaux à imaginer d'autres moyens pour assurer le développement des villes.

En effet, conscients de l'amenuisement des ressources au niveau central, les Autorités ont procédé depuis quelques années à une décentralisation de la gestion, en confiant la gestion des villes à des Municipalités. Celles-ci face aux défis du développement réagissent comme elles peuvent.

En Côte d'Ivoire, un des moyens d'action suggéré par le Ministère de la Santé et de la Protection Sociale est de mettre en place, un système de développement communautaire qui est défini comme : la mise en commun de toutes les ressources de la communauté (ressources humaines, matérielles et financières) afin de réaliser des buts sociaux communs arrêtés par tous et dans l'intérêt de tous pour résoudre les problèmes rencontrés par un grand nombre de personnes de la communauté. Il s'agit en fait d'organiser la population.

L'Animation Communautaire a pour objet de :

- Obtenir l'engagement de tous les acteurs du développement au niveau local : jeune, vieux, femmes, hommes, travailleurs chômeurs, services publics ou privés, etc...
- Encourager les gens à exprimer leurs besoins ;
- Modifier les comportements ;
- Obtenir une contribution volontaire de tous les partenaires des services publics ;
- Responsabiliser les communautés.

Je vais vous présenter cette stratégie d'organisation en deux points :

- 1) Développer un système d'I.E.C. solide et efficace
- 2) Encourager la population à participer à tous les projets de développement locaux.

## 1. DEVELOPPER UN SYSTEME D'I.E.C. SOLIDE ET EFFICACE

L'importance de ce système se situe dans le contenu que l'on met dans chacun des termes qui le composent.

### **1.1 L'INFORMATION**

Il s'agit de porter à la connaissance de la population tout ce qui concerne la vie de la commune :

- ses difficultés,
- ses capacités et ses limites,
- ses moyens d'actions (ressources internes, externes),
- le mode de fonctionnement,
- les objectifs poursuivis par la commune.

Cette information ne doit pas se faire uniquement par les personnes responsables au niveau de la Mairie (agents de Mairie, Conseillers Municipaux ou Maire...).

Il s'agit de faire des réunions de population par groupes et d'informer directement les personnes. Il s'agit également de choisir des personnes relais représentatives de la population : ces personnes doivent être capables de passer fidèlement et régulièrement des messages de la source aux populations. Ces personnes doivent être des interlocuteurs valables.

## 1.2 L'EDUCATION

Au delà de l'information, la population a besoin d'éducation pour apprendre le pourquoi et le comment des choses qu'on leur demande.

Par exemple, si l'on veut que la population utilise des puits perdus, si l'on ne veut pas que les caniveaux réalisés à grand frais servent de lieux de dépôts d'ordures ou encore mieux si l'on veut que la population s'acquitte ponctuellement et régulièrement des taxes et autres charges municipales, il faut prendre le temps d'expliquer pourquoi ces choses existent et comment elles sont utilisées.

## 1.3 LA COMMUNICATION

Il faut mettre en place un système permettant aux populations d'exprimer leurs besoins, leurs desideratas et d'en discuter avec eux sans intermédiaire. Il ne s'agit pas de boîtes à suggestion où l'on dépose des remarques anonymes, mais de vraies rencontres entre Autorités Municipales, aux défis du développement communautaire.

L.I.E.C. constitue d'une part un moyen pour aider à la réussite des programmes de la Mairie, et en améliorer la performance, d'autre part, c'est un moyen pour promouvoir tout programme de développement.

## 2. ENCOURAGER LA POPULATION A PARTICIPER A TOUS LES PROJETS DE DEVELOPPEMENT LOCAUX

Participer au sens primaire du terme, c'est prendre part. En matière de développement communautaire, prendre part, implique responsabilisation. Dans les sociétés africaines traditionnelles la participation communautaire est une pratique très courante notamment pour les travaux champêtres. Cette notion s'est quelque peu perdue avec la modernisation de l'avènement de l'Etat providence.

En animation communautaire, il ne suffit pas de participer à quelques réunions, de cotiser ou même de prendre physiquement part à quelques travaux communautaires pour dire qu'il y a participation. Participer c'est permettre à la population d'initier, de décider, d'exécuter, de contrôler et d'évaluer les actions entreprises en sa faveur.

La participation communautaire n'a pas pour unique but d'amener les populations à s'intéresser à la vie de la commune, elle est instaurée surtout pour aider les responsables des communes à réaliser leurs missions.

Si c'est une fierté pour la communauté de savoir que l'on demande son avis, qu'elle est sollicitée pour participer à des actions concernant les "affaires de son terroir" ce n'est cependant pas le seul avantage car le constat a été fait que lorsque la population n'est pas associée aux actions de développement, le taux d'échec est élevé.

Les Etats se désengagent progressivement du développement local, délégrant de plus en plus leurs prérogatives en matière de gestion des communes aux municipalités, ces dernières avec toute leurs bonnes volontés ne peuvent faire face aux nombreuses tâches qui en découlent.

Si l'on prend seulement le domaine de l'assainissement qui est le plus ressenti et le plus facilement exprimé par les populations, les municipalités ont à faire face à :

- un volume important d'ordures ménagères,
- l'évacuation des eaux usées,
- la défécation sauvage,
- l'envahissement des rues par les herbes,
- la divagation des animaux,
- l'entretien des marchés,
- etc...

Aucune de ces activités ne peut être menée de façon satisfaisante sur une longue période sans y associer les populations.

Pour obtenir la participation communautaire, plusieurs techniques d'animation peuvent être utilisées notamment la technique de planifications des activités en dix (10) points :

- 1) - Recenser les problèmes
- 2) - Identifier les besoins par ordre de priorité
- 3) - Identifier les obstacles possibles
- 4) - Fixer des objectifs de comportements souhaités
- 5) - Identifier les ressources nécessaires et les ressources disponibles pour l'action
- 6) - Organiser les populations
- 7) - Faire un plan d'action
- 8) - Répartir les tâches
- 9) - Exécuter le plan d'action
- 10) - Assurer le suivi le contrôle et l'évaluation des activités

1) - Le recensement des problèmes

Il s'agit de mettre à jour tous les problèmes ressentis ou non par la population. Ce recensement se fait à travers une étude du milieu, par des enquêtes auprès de la population, l'analyse des documents l'observation directe sur le terrain. Cette analyse approfondie permet de mettre en évidence les problèmes rencontrés par la population.

2) - L'identification des besoins et leur classification par ordre de priorité

Après avoir identifié les problèmes, il faut les discuter avec le maximum de représentants de la population en groupe de préférence.

Parfois il est nécessaire d'utiliser des supports tels que des photos, des diapos, des films réalisés sur l'environnement de la population concernée pour les convaincre qu'il s'agit

bien de leurs problèmes d'ordures, d'eaux, d'animaux en divagation et non de problèmes imaginaires créés. Il faut discuter des conséquences de chaque problème si l'on y remédie pas, et arriver avec la population, à les classer par ordre de priorité pour la recherche de solutions. A cette phase, il faut faire appel aux valeurs respectées par les populations.

3) - L'identification des obstacles possibles

Au vu de problèmes à résoudre et des besoins exprimés, on peut prévoir déjà avant toute action, le genre d'obstacles que l'on rencontrera. Par exemple si l'on veut que les chefs de ménages réalisent des puits perdus et que dans la localité, il n'y a pas de puisatier et que les ressources de ces chefs de ménages ne leur permettent pas de dégager des fonds pour la réalisation de ces puits perdus.

Il faut donc arriver à minimiser les obstacles en prévoyant des palliatifs d'avance.

4) - La formulation des objectifs de comportement

Il s'agit ici de dire d'une façon précise et claire comment l'on veut traiter les problèmes rencontrés. Veut-on les résoudre totalement ou partiellement. Dans ce cas dans quelle proportion. Immédiatement ou dans le temps : en somme un objectif doit être :

- Mesurable
- Observable
- Réalisable
- Temps déterminé (dans un)
- Spécifique

Le sujet de l'objectif doit être précisé (qui est-ce qui va le faire).

Il doit contenir un verbe d'action, l'on doit savoir exactement ce qui va être fait (balayer, couper, réaliser etc...).

Il faut aussi dire les conditions de réalisation. Par exemple :

Si nous avons un problème d'évacuation des eaux provenant des bains et douches et que ces eaux sont sommairement évacuées dans la rue, on peut fixer comme objectif :

Les chefs de ménages du quartier Dioulabougou auront réalisé d'ici fin Décembre 1993 des puits perdus fonctionnels dans 30 % des cours du quartier.

5) - L'identification des ressources nécessaires et des ressources disponibles pour l'action

Il s'agit là dans un premier temps de faire une liste de tout ce dont nous aurons besoin pour réaliser l'objectif sur le plan :

- Humain
- Matériel
- Financier

Dans un deuxième temps recenser ce qui est disponible déjà et ce qui n'est pas disponible localement et qu'on aura besoin de rechercher en dehors de la communauté.

6) - L'organisation de la population

Il s'agit de choisir les représentants de la population. Ce sont ces personnes là qui travailleront avec les responsables de la Mairie. Ces personnes doivent être disponibles, crédibles, et accepter souvent de travailler bénévolement. Ces personnes doivent être des courroies de transmissions entre la municipalité et la population, le rythme des rencontres des deux parties doit être fixé de façon très précise pour que l'information circule sans accroc.

A ce niveau, il est nécessaire de faire plaidoyer, de la négociation pour pouvoir impliquer des alliés types choisis qui peuvent aider à mobiliser toute la population. Les alliés doivent refléter certains caractéristiques comme :

- La capacité de diffuser
- L'accès aux familles
- La crédibilité
- La volonté de promouvoir le développement communautaire
- Le savoir faire (la compétence).

7) - Faire un plan d'action

Il s'agit de planifier de façon très précise chaque activité retenue. A court terme, à moyen et à long terme. Et mettre les activités dans un ordre chronologique.

8) - La répartition des tâches

Il s'agit de dire par rapport au plan d'action, qui va faire quoi et qui est responsable de quoi, ceci dans le but de savoir au cas où l'activité n'est pas réalisée quelle est la personne chargée d'expliquer pourquoi cela n'a pas été fait.

9) - Exécuter le plan d'action

Il faut dégager à temps les moyens nécessaires à l'action afin d'en permettre l'exécution à temps.

10) - Suivi - contrôle - évaluation

Cette étape est capitale car elle permet de voir l'avancement du projet et de faire des rectifications si nécessaire :

Le plan d'évaluation élaboré doit porter sur les points suivants :

**le suivi**

Il est fait par les personnes qui exécutent le programme et par les responsables au niveau de la Mairie : il s'agit de voir au jour le jour comment se mène l'action.

### **Le contrôle**

Se fait par la population, la Mairie, les responsables de tutelle, le bailleur de fonds s'il y en a.

### **Le rendement**

Au terme fixé pour l'atteinte de l'objectif, il s'agit de voir si l'objectif a été atteint (population, mairie - tutelle bailleurs de fonds).

### **L'impact**

C'est l'effet de l'action sur ceux qui ne sont pas directement bénéficiaires. Permet de voir s'il y a un phénomène d'imitation au sein des autres populations.

## **CONCLUSION**

Toutes les populations de quelques conditions qu'elles soient, aspirent à acquérir un bien être socio-économique. Aussi les autorités municipales doivent-elles savoir que :

- la participation des populations aux projets communaux est une nécessité absolue et elle doit être acceptée tant par les élus locaux, les agents techniques des mairies que par les populations elles-mêmes.
- pour une participation efficace des populations aux activités de la commune, il est indispensable d'avoir des alliés sûrs qui sont entre autres les bailleurs de fonds, les travailleurs sociaux, des personnes choisies dans la communauté etc...
- la collaboration entre municipalités et populations doit être basée sur un bon système d'information, éducation, communication.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

### **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

**Abidjan, 17-19 Mai 1993**

## **COMPTE-RENDUS DES ATELIERS**

### **MARDI 18 MAI**

Présidents des trois ateliers : M. Jean-Martin Ki (Burkina Faso)  
M. Jean-Baptiste Améthier (CI)  
M. Mamadou Soumah (Guinée)

Trois ateliers ont été constitués pour que les participants puissent ensemble préparer la mise en place d'une nouvelle gestion des services municipaux dans les communes qu'ils représentent. Les travaux des trois ateliers ont été orientés par les mêmes questions :

- 1. Quels sont les services municipaux qui peuvent être privatisés (au sens du séminaire) ou gérés en participation communautaire le plus facilement, selon quels critères et pourquoi ?**
- 2. Pour chacun des services que vous venez d'identifier en répondant à la première question, quels sont les principaux obstacles (institutionnels, financiers, comportements, main-d'oeuvre, etc.) à l'utilisation du secteur privé ou de la participation communautaire pour les faire fonctionner ?**
- 3. Pour chacun de ces mêmes services, pouvez-vous préparer un argumentaire qui puisse vous permettre de convaincre vos différents partenaires (conseillers municipaux, agents communaux, administrés, etc.) qu'il est nécessaire de les gérer autrement ?**

Compte tenu de l'inquiétude que suscite l'expression "privatisation des services municipaux" dans l'opinion, l'un des ateliers suggère qu'il vaudrait mieux dire "privatisation de certaines prestations des services communaux".

Les ateliers ont tenu à préciser que toute latitude doit être laissée à chaque maire pour choisir, ou non, les prestations à privatiser.

Dans l'ensemble, les ateliers ont établi des listes très complètes des prestations qui peuvent être privatisées, comme par exemple: marchés, abattoirs, gares routières, collectes des ordures ménagères, latrines, entretien des rues, curage des caniveaux, pompes funèbres, cimetières, services de recouvrement, gestion des établissements scolaires, zoos, carrières, hôtels et campements, dispensaires et hôpitaux, exploitation des salles de spectacles, centres sociaux et culturels, centres commerciaux, bornes fontaines, piscines municipales, traitement des eaux, location des chaises et des bâches, étangs municipaux, ateliers et garages municipaux, quais.

Toute action de privatisation devra satisfaire un certain nombre de conditions :

- faire une étude des potentialités,
- passer un marché avec des échéances mensuelles,
- s'assurer de l'existence de sociétés capables de passer le contrat,
- disposer d'un instrument de contrôle.

Les raisons qui peuvent pousser les municipalités à privatiser sont les suivantes :

- assurer de meilleurs recouvrements des services avec une gestion plus transparente,
- disposer pour la commune d'une source sûre de revenus réguliers,
- mieux répondre aux besoins de la population
- réduire les coûts qui permettront d'accroître les capacités d'investissements et la création d'emplois.

**Les principaux obstacles à la privatisation sont :**

- l'inadaptation du cadre institutionnel qui est liée à la rétissance de l'administration,
- les problèmes sociaux par rapport au personnel existant,
- l'insuffisance des ressources disponibles pour rémunérer le contractant,
- le manque d'enthousiasme (et de motivation) à la création de sociétés privées,
- le manque de personnel qualifié pour le contrôle,
- l'ingérence des maires,
- les contraintes liées aux difficultés d'exécution des tâches d'intérêt public.

**Quelques éléments d'un argumentaire pour convaincre de la nécessité de privatiser pourraient être :**

- l'explication du phénomène du développement rapide de la population et de la faiblesse des revenus municipaux,
- l'incapacité de la municipalité à faire face à ses obligations,
- la nécessaire implication de la population,
- la comparaison financière des deux modes de gestion (privée et publique).

**Mercredi 19 mai**

**Président de l'atelier : M. Richard Lohento (Bénin)**

**Les vingt membres de l'atelier, tous agents de la Tutelle et des administrations centrales, ont répondu à la question suivante:**

**Quelles sont, aux niveaux qui vous concernent, les mesures pratiques à prendre pour encourager la privatisation (au sens du séminaire) et la participation communautaire afin d'améliorer le fonctionnement des services municipaux?**

**1. Les actions à entreprendre au niveau central**

**Le constat général est que l'un des freins à la privatisation est l'absence d'un cadre institutionnel approprié. Il est nécessaire qu'une réelle volonté politique de privatiser les services municipaux soit clairement exprimée aussi bien au niveau central qu'au niveau local.**

Ainsi, il est souhaitable de procéder à la rédaction de l'arsenal juridique, en adaptant notamment le régime fiscal des collectivités locales au nouveau contexte économique. Les domaines de compétences transférés aux collectivités locales pourraient être mieux précisés.

## 2. Les actions à entreprendre auprès des maires et des conseils municipaux

a. Ces actions devraient prendre d'abord la forme de mesures incitatives :

- . subventions spéciales de l'Etat aux collectivités ;
- . ouverture de crédits ;
- . prise en charge par l'Etat des personnels déflatés par suite de privatisation;
- . allègement des charges d'amortissement des matériels acquis par les collectivités locales.

b. L'information est une importante condition :

- . La sensibilisation et la participation des populations aux actions à entreprendre dans le cadre de la privatisation est une condition de réussite des opérations.

c. L'assistance :

- . Cette assistance prendra la forme d'action de formation et de mise à disposition des compétences nécessaires à la mise en oeuvre du processus de privatisation.

## 3. Les actions à entreprendre auprès des autres administrations

- . L'atelier suggère que l'administration de tutelle des collectivités locales soit chargée de coordonner les différents rôles tenus par les diverses administrations concernées par la privatisation des services municipaux.

## 4. Les autres actions

- . Celles-ci consistent à susciter la création d'entreprises locales et à organiser des échanges d'expériences avec d'autres pays qui ont déjà mis en pratique ce type de privatisation.

## MERCREDI 19 MAI

Présidents des deux ateliers : M. Ouedraogo Naba (Burkina Faso)  
M. Detoh (Côte d'Ivoire)

Les vingt membres de chacun des ateliers, tous **élus de communes**, ont répondu à la question suivante :

**Quelles sont, aux niveaux qui vous concernent, les mesures pratiques à prendre pour encourager la privatisation (au sens du séminaire) et la participation communautaire afin d'améliorer le fonctionnement des services municipaux ?**

### 1. Les actions à entreprendre auprès des élus et du Conseil municipal

- . Le maire doit être le premier convaincu de la nécessité de privatiser. Il doit réunir les arguments, les études de cas et les exposés du séminaire et y ajouter les réflexions et les études qui se rapportent au contexte local.
- . Le maire procédera ensuite par approches successives : des contacts informels auprès de ses proches collaborateurs pour avoir leur adhésion, puis la convocation de la municipalité qui lui donnera l'occasion de faire le compte-rendu du séminaire et de proposer des actions de privatisation.
- . D'autres actions peuvent être faites :
  - formation des maires et des conseillers aux différents volets de leurs tâches.
  - formation des collaborateurs des maires à leurs tâches spécifiques.

### 2. Actions à entreprendre auprès des agents municipaux, des représentants de la tutelle et du Trésor

- . Naturellement les agents municipaux sont inquiets des privatisation car ils craignent de perdre leur emploi. Le maire doit donc les rencontrer pour les rassurer et expliquer que la privatisation n'entraînera pas de licenciement. Ou encore, dans certains cas, que les cahiers des charges devront prévoir la possibilité de leur engagement dans un contexte nouveau ou de leur participation dans la gestion de l'entreprise et être partenaires de la mairie.
- . Il serait souhaitable d'organiser des séminaires de sensibilisation pour mieux faire comprendre et accepter l'objectif de la privatisation des services municipaux.

### 3. Actions à entreprendre auprès des représentants de la tutelle déconcentrée

- . Il faudrait leur démontrer que la privatisation est conforme aux textes, leur envoyer copie des différents procès-verbaux et délibérations, enfin leur garantir le contrôle et la totale responsabilité de la municipalité en matière du suivi du cahier des charges.
- . La tutelle devra d'une part, adapter les textes à la nécessité et à la volonté de privatiser, d'autre part, simplifier les procédures de décaissement.

### 4. Actions à entreprendre auprès des administrés

- . Organiser des rencontres à travers les différentes couches représentatives, mettre en place et animer des comités de quartiers pour susciter une participation communautaire.
- . Assurer que la qualité des services sera améliorée par le biais de la privatisation.
- . Informer que les administrés ont la possibilité de s'organiser pour assurer les prestations, ce qui créera des emplois.

### 5. Autres actions

- . Tenter des expériences avec des groupes déjà organisés.
- . Associer les responsables des confessions religieuses et des administrations coutumières.
- . Sensibiliser tous les organes mis en place dans la commune.
- . Mener des études permettant de déterminer la faisabilité de la privatisation pour chaque activité retenue.
- . Prendre contact avec les bailleurs de fonds et les ONG pour obtenir leur appui et leur participation active.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

### **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

17-19 Mai 1993  
Hôtel Novotel d'Abidjan

## **RAPPORT FINAL**

Présenté par M. OUATTARA Mahiri Edouard  
Directeur du Développement des Collectivités Locales

### **1. Pourquoi privatiser ?**

Le débat sur la privatisation et la participation communautaire est opportun car il rappelle certaines urgences qui existent dans les communes.

- Malgré leurs efforts, la plupart des villes parviennent difficilement à fournir les services auxquels elles sont tenues par la loi.
- Chacun est confronté à des problèmes quotidiens non résolus concernant, par exemple, l'insalubrité des villes, cause de nombreuses maladies, le mauvais entretien du patrimoine de la commune, le mauvais état de la voirie, le recouvrement insuffisant des recettes locales, etc.

- La population exprime nettement son insatisfaction souvent relayée par les médias.
- Ce constat est déplorable pour la crédibilité même du système communal. Certains peuvent penser: à quoi servent les communes puisqu'elles ne remplissent pas leurs missions? Ce constat est également négatif à la réputation des conseils municipaux: d'autres diront : que font-ils ? Enfin, ce constat ternit l'image des maires car ceux-ci sont jugés sur les réalisations que l'on voit sur le terrain.

Il faut se rendre à l'évidence : le système actuel en vigueur (ne convient pas) ne donne pas satisfaction.

Nous sommes tous à la recherche d'autres types de gestion plus efficaces. Il nous faut trouver des solutions plus originales pour parvenir à une plus grande efficacité et simplicité dans la gestion du secteur public local.

## 2. Qu'est-ce que la privatisation ?

- a) Le terme privatisation peut être ambigu et mal interpréter. Il ne s'agit pas de vendre les activités municipales à des entreprises privées à fort capital. Il ne s'agit pas non plus de faire abandonner au secteur privé la propriété et le pouvoir, comme c'est le cas lors de la dénationalisation de groupes industriels publics.
- b) La privatisation, dans l'esprit du séminaire, est une forme de management, un outil de gestion qui doit être au service des maires et des populations.
- c) Par privatisation, nous entendons la concession de services publics locaux à des entreprises extérieures; il s'agit d'une privatisation de la gestion, non de l'abandon de la responsabilité publique dans l'organisation d'un service.

En effet, les municipalités courent un grand risque si elles abandonnent trop de responsabilité et de contrôle. Les citoyens, tiendront leurs élus pour responsables si, par rapport à ce qu'on attend d'un service public, les prix sont trop élevés ou la qualité de la prestation est trop basse.

Il faut donc veiller à un bon équilibre: des entreprises qui pratiquent un coût raisonnable et maintiennent un standard de service convenable. C'est pourquoi si la privatisation est une option intéressante, elle ne constitue pas la panacée pour améliorer les services municipaux.

### 3. Quoi privatiser ?

Evidemment toutes les activités ne sont pas privatisables.

Le service public local recouvre une grande variété d'activités qui sont traditionnellement divisées entre deux secteurs :

- a) service public local à caractère administratif (SPA)
  - b) service public local à caractère industriel et commercial (SPIC)
- a) Le service public administratif ne peut être géré par une entreprise privée (en principe). Il fonctionne grâce à des ressources de caractère fiscal et entretient avec l'utilisateur des relations caractérisées par le droit administratif. Lorsque les usagers paient un prix, celui-ci ne représente qu'une fraction réduite du coût du service.
- b) En revanche, le service public à caractère industriel et commercial peut être géré par une entreprise privée rémunérée par un tarif imposé aux usagers; l'entreprise privée entretient avec les usagers des relations à caractère commercial.

Ce type d'activités correspond selon la nomenclature classique budgétaire ivoirienne aux secteurs suivants :

- secteur des services économiques (marchés, gares routières, abattoirs, carrières, etc.)
- secteur des services des collectivités (voirie, enlèvement des ordures ménagères, curage des caniveaux, adduction d'eau, bornes fontaine, entretien des espaces verts, etc.)
- secteur des services sociaux, culturels et de promotion humaine (cantines scolaires, jardins d'enfants, terrains de sport, piscines, salles de spectacle, bibliothèques, etc.)

Cette liste est longue mais l'opportunité du choix appartient aux conseils municipaux.

#### 4. Comment privatiser ?

- a) Il existe un certain nombre d'éléments clés dans la préparation et la mise en oeuvre d'un programme de privatisation des services municipaux.

En effet, la fourniture des services publics locaux comprend un certain nombre de décisions concernant la prestation. Il s'agit des aspects suivants :

- quels sont les types, la quantité et la qualité de biens et services qui sont fournis ?
- comment se propose-t-on de financer ces biens et ces services ?
- comment doit-on produire ces biens et ces services ?
- comment va-t-on suivre le travail de ceux qui produisent ces biens et prêtent ces services ?

- b) Un certain nombre de réflexions sont nécessaires :

1. Etablir des priorités dans les missions des gestionnaires des villes.

On ne peut pas mettre sur le même plan le curage des caniveaux et la préparation de l'avenir d'une commune. Il faut hiérarchiser les priorités et laisser à d'autres prestataires la gestion et l'exécution de certaines activités.

2. La décentralisation doit aussi exister au niveau local.

La réussite du transfert des responsabilités de l'Etat central vers les collectivités locales dépend fortement du comportement du personnel local et peut aboutir malheureusement à une forme de décentralisation nommée "décentralisation centralisée". En effet, si le processus est décentralisé au niveau local, les autorités locales cherchent à exercer le contrôle total sur les décisions et ne permettent ni n'encouragent la participation des citoyens dans ce processus décisionnel risquant ainsi d'ignorer entièrement les préférences de leurs co-citoyens. Il est clair qu'un tel comportement va dans le sens opposé aux bénéfices de la décentralisation.

### 3. L'engagement politique

L'élément le plus important qui entre dans une stratégie de privatisation est l'engagement à la mettre en oeuvre. Il faut la décider tant au niveau de l'Etat que de celui des communes.

#### a). L'engagement politique au niveau de l'Etat

L'environnement institutionnel doit être favorable à cette forme de management. En effet, l'élaboration des textes doivent accompagner les mouvements de privatisation. De même, la tutelle doit définir une politique claire et adopter un comportement favorable. Alors, cette tutelle pourra soutenir puissamment la décision des communes qui souhaitent privatiser.

#### b). L'engagement politique des responsables municipaux

Les responsables municipaux doivent d'abord reconnaître le besoin et le désir d'améliorer le fonctionnement d'un service municipal. Des études très simples peuvent être faites dans les communes sur la satisfaction de la population envers la qualité des services municipaux. Cette reconnaissance doit ensuite être traduite en une action qui inclut des éléments financiers et légaux.

C'est la volonté politique qui fait souvent la différence entre les municipalités. Il y a celles qui peuvent comprendre les objectifs, les avantages et les problèmes de la privatisation; et celles qui résistent au changement et se cramponnent à leurs habitudes.

Ici, c'est la conviction du maire et de son équipe qui est à l'origine de progrès significatifs dans la manière dont cette ville est entretenue.

En revanche, une équipe municipale qui accepte les volontés d'un groupe corporatiste fort ou qui tolère la corruption et le népotisme, est en elle-même une barrière au changement.

#### c). L'autonomie financière

Il faut des sources financières autonomes et fiables pour assurer l'auto-suffisance des entreprises privatisées. Cela présente un énorme problème dans les pays où les budgets locaux dépendent de l'administration centrale et l'irrégularité de la trésorerie.

Certains pays ont mis en place un fonds spécial d'entreprise alimenté par la perception des taxes locales. Cette organisation permet de réserver des fonds distincts des autres fonds municipaux; ils sont uniquement destinés à payer les entreprises. (autre exemple, les fonds locaux de santé alimenté par les recettes des pharmacies centrales). Ce système qui permet de rémunérer les services des entreprises encourage les municipalités à améliorer la mobilisation des ressources financières locales.

Les finances municipales sont en effet très instables et aléatoires.

Le règlement des prestations des entreprises privées peut être assuré directement par les revenus de leurs activités. C'est le cas des concessions des services de recouvrement ou un pourcentage peut être directement retenu par l'entreprise au moment du reversement.

d). La participation communautaire locale

Celle-ci ne doit pas être négligée.

Le règlement des prestations peut être également fait par les usagers, de manière directe à l'entreprise.

L'entretien des écoles, par exemple, assuré par les comités des parents d'élèves, constitue une forme de participation communautaire déjà largement utilisée et qui pourrait être utilement encouragée.

e). La connaissance des coûts financiers

L'information financière est essentielle or elle manque souvent. En effet, les entreprises et les municipalités manquent d'expérience, de données pour établir et mesurer précisément les aspects financiers de l'opération. Or l'information financière intervient aussi bien dans la gestion et la maintenance du système que dans la détermination de la contribution payée par les usagers.

Cette information est d'autant plus importante qu'elle est un élément déterminant dans les négociations avec les entreprises: il faut être sûr que celles-ci puissent fournir le service au prix convenu; les entreprises les moins disantes ne sont pas toujours celles qu'il faut retenir; il faut protéger les entreprises contre elles-mêmes.

De plus, parfois, la privatisation entraîne des coûts cachés (dans certains pays, les entreprises privées payent plus pour leur capital que des entreprises d'Etat qui bénéficient de préférences financières, ailleurs, les syndicats exercent une pression plus fortes sur les coûts salariaux pour les entreprises privées que les entreprises publiques).

f). Le contrôle

L'action de privatisation ne peut avoir lieu sans ressources humaines, au niveau central et local, capables d'exercer le contrôle du cahier des charges et de l'exécution des prestations fournies par les entreprises.

### Conclusion générale

La privatisation ainsi définie suppose l'adhésion de tous pour être un instrument de gestion courant et efficace.

- L'adhésion des Gouvernements qui doivent mettre en place le cadre institutionnel,
- Celle des populations qui doivent voir à travers les entreprises privées qui les serviront, le prolongement de leur Maire désireux de mieux les servir,
- Celle des entreprises privées qui auront ainsi le privilège de gérer des activités à caractère public qu'elles se feront le devoir de sauvegarder,
- Celle des responsables municipaux eux-mêmes, qui doivent se convaincre que, privatiser n'est pas se décharger ou se dessaisir de leur responsabilités ; mais plutôt ajouter à leurs missions et attributions qui restent entières.
- Celle enfin d'un contrôle minutieux et vigilant qui fasse que le service municipal privatisé tout en devenant plus efficace respecte dans le fond le caractère du service qui doit être obligatoire, continu, égal pour tous et social c'est-à-dire non lucratif.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

# **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

**ABIDJAN, 17-19 MAI 1993**

## **ALLOCUTION DE CLOTURE PRONONCEE PAR M. FREDERICK E. GILBERT DIRECTEUR DE L'USAID/REDSO 19 MAI 1993**

Monsieur le Ministre de l'Intérieur,  
Monsieur le Représentant de l'Union des Villes et des Communes de Côte d'Ivoire,  
Messieurs les Maires,  
Messieurs des Directeurs,  
Chers Participants,

Au terme de ce séminaire, je constate d'abord que vous êtes venus très nombreux participer aux travaux, vous qui êtes les acteurs du développement local:

- représentants de plusieurs pays africains: le Bénin, le Burkina Faso, le Congo, la Guinée et le Tchad,

- maires de 35 communes ivoiriennes,
- représentants d'associations, comme l'UVICOCI, la Jeune Chambre de Commerce, et de plusieurs ONG,
- entrepreneurs de petites et moyennes entreprises,
- et, bien sûr, représentants des tutelles administratives, comme la Direction Générale des Collectivités locales, la Direction du Développement Social, la Direction de l'Assainissement et de l'Infrastructure, le Comité de Salubrité Publique.

Je suis donc reconnaissant à toutes ces personnes, dont beaucoup ont de multiples responsabilités, d'avoir bien voulu consacrer leur temps pour réfléchir sur l'amélioration de la gestion des communes par la participation communautaire et la privatisation des services municipaux.

Vous tous rassemblés à Abidjan, vous avez travaillé sur les mesures pratiques à entreprendre pour encourager la privatisation des services municipaux. Nous croyons que ce choix de gestion est un des leviers du développement.

Je retiendrai quelques idées:

1. La population de vos villes augmente très rapidement; les besoins des administrés sont maintenant considérables. Il y a urgence à agir.

Or, la collectivité publique ne peut pas tout faire. Elle ne peut pas tout gérer elle-même et s'occuper à la fois de l'assainissement, de la voirie, des marchés, du ramassage des ordures, de l'éducation, de la santé, etc.

Elle doit déléguer le plus possible la gestion de ces services.

Il faut ramener les missions de la ville à des tâches essentielles et à ses vraies compétences, comme la préparation de l'avenir, le développement économique, la solidarité et l'environnement.

2. L'ampleur des contraintes, que connaissent les communes, pousse les gestionnaires locaux à trouver d'autres formes de gestion.

J'ai noté avec satisfaction votre volonté de trouver des parades au manque actuel de liquidité et aux blocages d'ordre politique ou culturel auxquels vous êtes confrontés. Cette attitude combative doit, en effet, mener à la mise en place de gestions différentes qui, inévitablement, fera appel au secteur.

Je note aussi avec plaisir qu'au cours de vos travaux, vous avez commencé à mettre au point un argumentaire qui vous permettra de mieux convaincre vos partenaires locaux, membres des conseils municipaux, agents communaux et administrés, à s'orienter vers la privatisation des prestations municipales.

3. Déjà des communes font des efforts considérables en encourageant des expériences de privatisation.

Certaines d'entre elles vous ont été présentées pendant le séminaire; elles sont encore fragiles. Je souhaite que, très bientôt, elles puissent se multiplier et montrer combien elles sont utiles.

Surtout, ne les étouffez pas sous la réglementation. Leur mérite est d'exister, de fonctionner et de procurer des emplois. Enfin, elles sont utiles à la population; cela est notre première préoccupation.

Il me reste à remercier les autorités ivoiriennes, particulièrement vous, Monsieur le Ministre de l'Intérieur.

Vous avez bien voulu accepter de parrainer cette manifestation et vous avez permis à vos collaborateurs de nous apporter leurs compétences. Ces compétences seront bientôt très certainement utiles aux élus car il semble bien que ce séminaire vient d'initier un thème de dialogue supplémentaire entre la tutelle et les communes.

L'Union de Villes et Communes de Côte d'Ivoire a été, comme toujours, particulièrement active.

Ses représentants ont apporté toute leur disponibilité et leur expérience. Nous sommes sensibles à ces marques d'amitié. Vous le savez, Monsieur le Représentant de l'UVICOCI, que l'USAID souhaite rester proche de votre association.

Je souhaite bon voyage à ceux qui vont retourner dans leur pays. Soyez assurés que l'USAID reste attentive aux efforts que vous menez en direction du développement local. Des actions précises qui réuniront, là encore, des représentants des villes et des tutelles sont prévues dans les tous prochains mois en Guinée et au Burkina Faso.

Que chacun, dans son environnement qui est le sien, puisse trouver le temps non seulement d'approfondir les réflexions engagées lors du séminaire, mais encore pour commencer des expériences, limitées mais réelles, de privatisation.

Dans quelques temps, je l'espère, nous nous réunirons à nouveau pour mesurer les progrès accomplis.

Je vous remercie de votre attention.



## **SEMINAIRE REGIONAL**

# **LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE**

**ABIDJAN, 17-19 MAI 1993**

### **EXTRAIT DE L'ALLOCATION PRONONCEE PAR M. EMILE CONSTANT BOMBET MINISTRE DE L'INTERIEUR A LA CLOTURE DU SEMINAIRE**

- Monsieur le Directeur du Bureau Régional de l'USAID,
- Monsieur le Secrétaire de l'UVICOCI,
- Madame et Messieurs les Délégués des Pays Frères et Amis,
- Mesdames et Messieurs les Maires,
- Honorables Invités,
- Mesdames et Messieurs,

Je suis heureux de me trouver à nouveau parmi vous, au terme des travaux du Séminaire Régional sur la Privatisation des Services Municipaux et la Participation Communautaire Locale.

Tout au long de ces travaux, j'ai été régulièrement informé de l'excellente ambiance dans laquelle ils se déroulaient, du vif intérêt manifesté par tous les participants, et surtout de la qualité des contributions des uns et des autres à l'explicitation du thème retenu.

Je voudrais donc sans tarder, Monsieur le Directeur Régional, vous remercier, une fois encore, au nom des Autorités ivoiriennes et de tous les participants, pour cette nouvelle occasion de fructueux échanges que votre Institution vient d'offrir à certains des cadres et des Elus de nos pays. Soyez assuré que les conclusions de ce Séminaire-ci, comme celles de tous les Séminaires que l'USAID organise au plan local ou régional au bénéfice des Collectivités Locales, ne manqueront pas d'avoir un impact positif sur leur gestion.

Je voudrais aussi, Monsieur le Directeur Régional, saisir cette opportunité pour faire des compliments à tous vos collaborateurs chargés du suivi des programmes de l'USAID en Côte d'Ivoire et dans la sous-région couverte par votre Bureau. Permettez que je cite, pour l'occasion, Monsieur Jean-Michel LEBRETON, principal organisateur du présent Séminaire, dont l'enthousiasme communicatif et le dynamisme sont connus et appréciés de tous.

A tous ceux qui ont pris part à l'organisation de ce Séminaire, j'adresse mes vives félicitations.

Je remercie Madame et Messieurs les Délégués des pays frères et amis, d'avoir élargi l'horizon de ces échanges en y apportant l'expérience de leurs pays respectifs. Je souhaite que les contacts qu'ils ont pu nouer avec leurs homologues et collègues ivoiriens se maintiennent et se renforcent, afin d'amplifier les résultats de ce Séminaire.

A vous, Monsieur le Secrétaire Général de l'UVICOCI, Mesdames et Messieurs les Maires, je veux exprimer ma vive satisfaction, pour avoir accepté, en toute simplicité, de venir à cette rencontre et d'avoir participé de façon constante et active à tous les travaux. Cette attitude vous honore en même temps qu'elle témoigne de votre volonté d'être constamment à l'écoute de tout ce qui peut vous permettre de répondre le mieux possible aux attentes des populations de vos Communes.

Je remercie enfin tous les responsables de services publics et privés et tous les exposants qui ont contribué à l'animation de ce Séminaire. C'est en effet de la concertation la plus large possible, de la comparaison et de l'échange des expériences et des vues des uns et des autres que résulteront les progrès les plus significatifs pour vos Communes.

Mesdames et Messieurs les participants, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt le rapport de synthèse de vos travaux. Sa clarté et sa densité traduisent bien ce qui m'a été dit de vos débats. Il s'agira maintenant, une fois retournés à vos occupations respectives, de tirer le meilleur bénéfice de toute la moisson d'informations que vous avez faite durant ces deux jours et demi, selon la situation particulière de vos différentes structures, entreprises privées, groupements économiques, administrations publiques ou Collectivités Locales.

Je voudrais simplement m'appesantir un instant sur sur quelques points de vos travaux qu'il me paraît essentiel de garder constamment à l'esprit.

Je sais, nous savons tous combien est grande la tentation, surtout pour les jeunes Collectivités Locales récemment parvenues à l'autonomie de gestion, de vouloir tout faire elles-mêmes, afin, pensent-elles, de mieux cerner les problèmes et contrôler plus sûrement l'accomplissement des missions qui ont dévolues. Si cette tentation se comprend, elle doit vite faire place à l'idée fondamentale que la Collectivité Locale est d'abord et avant tout une structure ouverte à toutes les énergies et à toutes les compétences qui doivent trouver à s'y employer un bénéfice...



**SEMINAIRE REGIONAL**

**LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX  
ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE LOCALE.**

Abidjan, 17-19 Mai 1993

**ENQUETES SUR LE SECTEUR PRIVE  
EN COTE D'IVOIRE  
LES ENTREPRISES PRESTATAIRES  
DE SERVICES MUNICIPAUX  
MAI 1993**

**RESULTATS DE L'ENQUETE SUR LE SECTEUR PRIVE  
PRESTATAIRES DE SERVICES MUNICIPAUX EN COTE D'IVOIRE**

Le document ci-après est un des chapitres de la récente enquête réalisée sur le secteur privé ivoirien par une société privée, pour le compte de l'USAID.

L'enquête porte sur 330 sociétés. L'échantillon a été constitué de manière à tenir compte de la composition du secteur privé ivoirien. Ainsi, il comporte 60% de sociétés du secteur informel et 40% de sociétés du secteur formel. En outre, 60% des sociétés sont à Abidjan et le reste dans les villes secondaires.

L'enquête comporte aussi des hypothèses restrictives dans sa formulation. Il s'agit de l'exclusion des sociétés agricoles et de la concentration de l'étude sur les sociétés industrielles et de service. En outre, l'échantillon est limité aux sociétés du domaine médical (pharmacies, cliniques, maternités, infirmeries) pour 25%, du domaine des services municipaux (entretien des routes, collecte des ordures ménagères, curage des caniveaux etc.) pour 25% et les 50% restants dans le domaine de la transformation, dont 15% à la transformation de produits agricoles, 22% au commerce et 13% aux autres services.

Le chapitre présenté ci-après donne les résultats de l'enquête sur le secteur privé. Il a pour but de fournir des informations sur l'aspect réel de ce secteur aujourd'hui en Côte d'Ivoire et d'aider à la fois ceux qui sont intéressés par l'utilisation des prestations de services municipaux par le secteur privé et ceux qui souhaitent fournir ces services, afin qu'ils aient une meilleure compréhension des contraintes et des opportunités existantes.

## RESULTATS DE L'ENQUETE SUR LES SERVICES MUNICIPAUX

### A. PROFIL GENERAL DES PRESTATAIRES DE SERVICES MUNICIPAUX INTERROGES

#### 1. La Description de l'Echantillon

Les entretiens avec les prestataires de services municipaux constituaient 25% de l'ensemble des entretiens réalisés dans le cadre de l'enquête, et couvraient une large gamme d'activités des services municipaux. Les entreprises prestataires de services municipaux constituaient également le quart ( 81 ) des 330 entreprises interrogées dans le cadre de l'enquête MAPS. La définition donnée aux prestataires de services municipaux incluait les entreprises spécialisées dans les travaux en tout genre, la construction, les travaux publics, la construction et l'entretien de routes, la gestion de l'eau, le transport, l'hygiène industrielle, et l'élimination des insectes nuisibles. Bien que ne faisant pas partie des mairies, les entreprises interrogées pouvaient fournir des services aussi bien aux clients publics qu'aux clients privés. En outre, bien que la taille de l'échantillon ( 81 sur 330 ) ne soit pas nécessairement une représentation précise du poids relatif des prestataires de services municipaux dans une économie ivoirienne basée en grande partie sur l'agriculture, elle a été étudiée pour faire ressortir le plus d'informations détaillées possibles sur la capacité et les préoccupations de ce secteur.

#### 2. La Municipalité en tant que Prestataire de Services

Les résultats de l'enquête indiquent généralement que les attentes ou la compréhension du terme services municipaux sont faibles, bien qu'il ne soit pas très clair si cela est dû à un problème de langue et/ou au rôle traditionnel de l'Administration centrale v. rôle traditionnel des collectivités. L'enquête a fait ressortir un point intéressant concernant la compréhension générale du terme, "services municipaux", en Côte d'Ivoire. Dans la phase test, il a été demandé à toutes les entreprises interrogées d'indiquer les services municipaux que "la Mairie" pourrait leur offrir afin que leur entreprise fonctionne mieux.

Très peu ont compris la question ou ce qui était entendu par services municipaux. Dans le questionnaire définitif utilisé pour l'enquête, ce terme a été remplacé par "services publics" (1). Toutefois, une très grande incompréhension a continué de subsister. Un certain nombre de personnes interrogées pensait que le meilleur service que la municipalité pouvait offrir était de baisser les taxes.

L'une des raisons pour lesquelles une grande incompréhension a persisté était peut-être la signification du mot "services" en français, qui dans certains cas a un sens plus personnel qu'en anglais. Une autre raison était sans doute que les services municipaux étaient traditionnellement financés par l'administration centrale, et le transfert de ce rôle aux municipalités n'est pas encore effectif dans la mesure où les municipalités ne disposent pas de l'autonomie budgétaire qui leur aurait permis d'assumer cette responsabilité. Par conséquent, les prestataires de services municipaux et le grand public ne perçoivent pas encore la fourniture des services municipaux comme faisant effectivement partie des attributions de la municipalité. Enfin, peu de personnes interrogées connaissaient déjà ou pouvaient imaginer des services municipaux autres que la réparation de routes et le ramassage des ordures, et n'avaient par conséquent aucun cadre de référence pour faire des suggestions.

Finalement, et le plus significatif de tous, les entreprises même qui étaient actives dans la fourniture de services municipaux étaient celles qui étaient les moins capables d'avoir une vue large des services municipaux. Elles se confinaient à l'entretien des routes et à l'enlèvement des ordures. Leur compréhension des marchés/ possibilités de contrat était étroite et limitée. Ceci peut expliquer en partie l'absence d'association public-privé au niveau des municipalités en Côte d'Ivoire.

---

(1) MAPS Côte d'Ivoire 1993 Survey, Question 41: "Quels services publics est-ce que la Mairie pourrait vous offrir pour que votre entreprise fonctionne bien?"

### 3. La Localisation

La plupart des prestataires de services municipaux interrogés l'ont été à Abidjan, ville où se trouvent la majorité de ces entreprises. Ceci met en parallèle l'économie du secteur industriel et celle du secteur tertiaire en général. La plupart des entreprises sont situées dans ou autour du Grand-Abidjan. Par conséquent, un peu plus de la moitié des entreprises prestataires de services municipaux ( 45/81) interrogées dans le cadre de l'enquête MAPS étaient situées, ou avaient leur siège, à Abidjan. Un sixième ( 13/81 ) de ces entreprises étaient situées à Bouaké. Le reste était réparti équitablement entre les autres villes couvertes par l'enquête. Cette répartition ne reflète pas avec précision le rôle prépondérant joué par la ville d'Abidjan dans le domaine des activités économiques en Côte d'Ivoire.

### 4. Le Régime Foncier

Le régime foncier n'est pas indicateur de la forme juridique de l'entreprise quand il s'agit de constitution légale de sociétés. Seuls 10% des prestataires de services municipaux détiennent un titre légal de propriété sur le terrain qu'ils occupent. Les autres prestataires louent généralement les espaces qu'ils occupent ( 74% ), sont des squatters ( 11% ), ou ont d'autres formes d'arrangement ( 5% ). Par ailleurs, la majorité de ces entreprises qui déclarent avoir un titre légal de propriété sur leur terrain ne sont pas des sociétés légalement constituées ou enregistrées. Les sociétés anonymes louent exclusivement les espaces qu'ils occupent, tandis que les SARL préfèrent louer une fois sur deux. Soit, avoir un titre légal de propriété n'est pas chose facile, soit il ne confère pas d'avantages considérables pour les activités.

#### 4. Propriété

Les trois-quarts environ de toutes les entreprises prestataires de services municipaux appartiennent à des Ivoiriens. Cependant, leurs fournisseurs de marchandises sont pour la plupart des non-Ivoiriens. Les entreprises prestataires de services municipaux sont un peu plus susceptibles que la moyenne des entreprises existant en Côte d'Ivoire d'appartenir à des Ivoiriens: 73% contre un taux général de 71% pour toutes les entreprises en général appartenant à des Ivoiriens. Les sociétés commerciales situées en Côte d'Ivoire, qui peuvent approvisionner les entrepreneurs municipaux en produits de base ou en intrants, sont les plus susceptibles d'appartenir à des non-Ivoiriens: 53% contre un taux général de 29% pour les entreprises appartenant à des non-Ivoiriens. Encore une fois, ainsi que cela est courant en Côte d'Ivoire, les Africains non-Ivoiriens sont les plus susceptibles d'être les propriétaires étrangers des entreprises ivoiriennes. Tandis que ce n'est que périodiquement qu'on trouve des Européens et autres non-Africains comme propriétaires. Cela reflète en partie l'attrait relatif que l'économie ivoirienne a pour les nationaux des autres pays d'Afrique de l'Ouest. Cela reflète également la difficulté d'obtention du statut officiel de citoyen ivoirien.

Les prestataires de services municipaux en Côte d'Ivoire suivent le schéma général en matière de formalités légales exigées des entreprises. La formalité est définie par l'enregistrement correct auprès des agences publiques appropriées pour délivrer les patentes, permis, imposer des taxes, etc. Le rapport des entreprises ivoiriennes appartenant au secteur informel - formel est de 3-2. La moitié des entreprises Ivoiriennes prestataires de services municipaux interrogées sont petites, appartiennent au secteur informel, peuvent être enregistrées auprès d'une municipalité mais n'ont pas le statut d'entreprises légalement constituées. Comme dans de nombreux pays d'Afrique, il y a aussi plusieurs niveaux de formalités à remplir, ou une application selective de ou d'adhésion à la réglementation. Les entreprises tendent à se conformer à la réglementation jusqu'au niveau où le non-respect de cette réglementation peut les empêcher de

fonctionner. Les agences gouvernementales tendent à faire appliquer les points de la réglementation les plus à même de générer d'importantes ressources financières avec le moins de résistance.

Une variation intéressante par rapport à la structure générale des entreprises ivoiriennes c'est que les entreprises prestataires de services municipaux sont moins susceptibles que les autres d'avoir un propriétaire unique: 25% contre 32% pour la moyenne nationale. Elles sont également moins susceptibles que la moyenne nationale d'avoir entrepris des démarches pour se faire enregistrer sous forme de Société à Responsabilité Limitée ( SARL ) : 9% v. 4% (1). A un plus haut degré de complexité se trouve la Société Anonyme ( SA ). Elle est plus ou moins semblable à une société à responsabilité limitée de droit civil (2). La part des SA au sein des entreprises prestataires de services municipaux n'équivaut pas tout à fait au double de la part nationale: 6% v. 4%.

#### 6. La Taille de l'Entreprise: Revenus, Capital et Taxes Payées

Les prestataires de services municipaux sont limités en taille, en termes de capitalisation, revenus annuels et nombre d'employés. Les schémas de paiement des taxes sont semblables à ceux des autres entreprises en général, et ne montrent aucune variation "sectorielle" apparente par rapport à la norme.

---

(2) Les SARL sont des sociétés à responsabilité limitée comprenant 3-50 associés, et ayant un capital minimum de 20 millions FCFA. Toute vente d'actions doit être approuvée par au moins 2/3 des actionnaires de la société, et les offres publiques ne sont pas autorisées.

(3) Les SA exigent un minimum de 5 actionnaires et un capital de 40 millions FCFA. Les actions des SA peuvent être soit nominales soit au porteur, et sont librement transférables par le biais d'offres publiques ou privées. La Loi sur les Associations Africaines Francophones est basée sur le Code Français Napoléonien plutôt que sur le Droit Coutumier anglo-saxon.

**MAPS Côte d'Ivoire 1993****Revenus Annuels: Prestataires de Services Municipaux (millions FCFA)**

Type de Société/rev.	< 1	1-10	10-50	50-200	> 200	N.A.	Totaux
Sans statut	41	7					48
Entreprise Individuelle	6	11	2	1			20
SARL	2	4		1			7
SA			1	2	1	1	5
Totaux	50	22	3	4	1	2	81

Soixante-deux pour cent des entreprises interrogées ont déclaré avoir des revenus annuels inférieurs à 1 million CFAF. Trente-pour cent ont déclaré avoir eu en 1992 des revenus compris entre 1-10 millions CFAF. Le plus frappant, c'est que la moitié de toutes les entreprises prestataires de services municipaux interrogées sont petites, travaillent de façon informelle, peuvent être enregistrées auprès d'une municipalité mais n'ont pas de statut juridique formel et génèrent moins d'1 million de FCFA comme revenus annuels. La catégorie la plus large d'entreprises qui suit, ce sont les entreprises individuelles qui ont généré en 1992 des revenus compris entre 1-10 millions FCFA. Il apparaît une corrélation directe entre l'accroissement de la complexité de l'organisation des sociétés et les revenus, ainsi que cela est indiqué dans le tableau ci-contre.

Les taxes payées par les prestataires de services municipaux étaient semblables à celles payées par la majorité des entreprises figurant dans l'échantillonnage choisi pour l'enquête. La patente municipale était la seule taxe qu'une grande majorité ( 86% ) de ces entreprises ont déclaré payer. Moins de la moitié ( 45% ) ont déclaré payer la taxe sur la valeur ajoutée ( TVA ). Environ un tiers ( 32% ) ont déclaré payer la patente nationale. Seulement 27% pensaient qu'ils étaient obligés de payer l'impôt sur le revenu ( BIC ). Moins d'un quart considéraient le paiement des allocations de la CNPS comme étant obligatoire. Ces statistiques sont semblables à celles de tous les autres secteurs d'activités couverts dans le cadre de l'enquête MAPS.

#### 7. la Taille de l'Entreprise: Dénombrement

Les entreprises prestataires de services municipaux sont généralement des entreprises de petite taille ou des micro-entreprises, dont l'organisation n'est pas très complexe. Comme c'est généralement le cas pour toutes les entreprises ivoiriennes, les entreprises prestataires de services municipaux qui ont été interrogées dans le cadre de cet échantillon ont très peu d'employés. Sept sur dix n'emploient pas plus de cinq travailleurs, et neuf sur dix emploient moins de seize. Par contre, le quart de ces entreprises emploient entre six et quinze travailleurs, plus que la moyenne nationale.

Comme c'était le cas pour les revenus annuels, il y a une corrélation directe entre la taille de l'entreprise au regard du nombre d'employés et la complexité de l'organisation. Les entreprises non constituées légalement emploient dix ou moins de travailleurs, et de façon typique seulement deux employés permanents. Aucune des entreprises individuelles prestataires de services municipaux figurant dans l'échantillon choisi pour l'enquête avait plus de 11 employés permanents. Les SARL employaient généralement entre 4 et 15 employés permanents. Les SA employaient plus de 25 travailleurs permanents dans tous les cas.

Peu de ces entreprises prestataires de services municipaux grandissent au delà de 50 employés: seulement 4% de l'échantillon dépassent cette taille. Le nombre de travailleurs disponibles détermine en partie les types et la complexité des tâches qu'une entreprise peut accomplir, et affecte la capacité des municipalités à identifier les entrepreneurs qui ont des potentialités pour réussir.

#### 8. L'Age de l'Entreprise

Un nombre important d'entreprises prestataires de services municipaux se sont créées en 1987-1990. Les démarrages des activités des entreprises en Côte d'Ivoire reflètent en général les tendances de l'environnement économique. Au cours des cinq dernières années, les entreprises prestataires de services municipaux, se sont constituées en nombre relativement important, même si elles ne se sont pas constituées légalement. L'émergence de nouveaux prestataires de services municipaux s'est faite au cours de la période 1987-1990: 24% de ces entreprises qui ont été interrogées ont déclaré s'être créées au cours de cette période, ce qui représente un plus grand pourcentage par rapport aux entreprises dans les autres secteurs. Pour établir un rapport entre ce secteur et d'autres secteurs de l'économie ivoirienne, l'industrie agro-alimentaire, le commerce, les services de santé, semblent être des points d'entrée les plus courants au cours des deux dernières années ( d'après notre échantillon ). Cependant, au cours des cinq dernières années, le rythme d'entrée dans les services municipaux a dépassé celui de la plupart des autres secteurs de l'économie. Le tableau ci-contre élabore l'âge de l'entreprise et l'organisation de l'entreprise dans le secteur des services municipaux.

**MAPS COTE D'IVOIRE: Age de l'entreprise/forme juridique  
Prestataires de Services Municipaux**

Age/Forme juridique	Total	Sans statut	Entreprise Individuelle	SARL	SA
< 1 an	1	1			1
1 an	9	6	2	1	
2 ans	7	6	1		
3	8	4	1	2	1
4	7	4	3		
5	12	5	6	1	
6	3	1	1		1
7	3	2		1	
8	3	2	1		
10	7	5	2		
11	3	3			
12	2	1			1
13	1	1			
14	1	1			
15	2		1	1	
16	1	1			
17	3	2	1		
20	1		1		
24	1	1			
25	1	1			
40	1				1

## B. LE FONCTIONNEMENT ET LES RESSOURCES

### 9. Le Profil Général des Activités, l'Orientation et les Informations sur le Marché

Les prestataires de services municipaux ont tendance à penser local dans leur recherche de marchés. Les prestataires de services municipaux sont très axés sur les possibilités de contrats dans leurs villes d'origine. Par définition, leurs fortunes s'élèvent et chutent en fonction de la santé économique de la ville où ils vivent. Quand la localisation de l'entreprise est envisagée en termes de marchés, 88% des prestataires de services municipaux vendent leurs services dans leur propre département ( et virtuellement tous, ainsi que l'on pouvait s'y attendre, à l'intérieur de la Côte d'Ivoire ). Leur matériel et autres fournitures sont un peu plus susceptibles de provenir de l'extérieur de la Côte d'Ivoire, mais pas autant que les produits de base/intrants importés par les autres secteurs.

On peut supposer que ces entreprises ont été créées par des personnes ayant acquis une expérience directe dans leurs domaines, soit par l'éducation soit par l'expérience pratique. Le facteur le moins important ( 7% ) dans une phase de démarrage difficile était le manque d'expérience du propriétaire/gérant. C'est sans doute parce que l'entrée est relativement facile et ouverte. La concurrence de la part des grandes sociétés privées a été souvent citée comme étant le facteur principal qui a causé le plus de tort à leurs activités l'année dernière, suivis par les taxes et la demande locale. La demande locale a été également le plus souvent citée pour expliquer les tendances positives du volume des ventes en 1992, ce qui peut refléter un secteur biaisé dans lequel les entreprises ayant de bonnes réputations obtiennent un volume important de travaux tandis que les autres fonctionnent à la marge. Les prestataires de services municipaux étaient les plus convaincus que des informations précises, correctes et utiles sur les possibilités de contrats étaient disponibles. Presque tous ont dit qu'ils obtenaient leurs informations de leurs contacts personnels, ce qui est typique des entreprises en général. L'autre source importante d'informations sur les marchés citée était ( en ce qui concerne 22% des personnes interrogées ) les publications.

## 10. Le Capital

Les réponses données par les entreprises prestataires de services municipaux sur le manque de capitaux et les sources des capitaux étaient semblables à celles des autres entreprises approchées dans le cadre de l'enquête. La plupart d'entre elles fonctionnent sur leurs propres économies, et trouvent que la crise économique est mauvaise pour leurs activités. Neuf sur dix de ces entreprises prestataires de services municipaux avaient trouvé leur capital de démarrage et le fonds de roulement par leurs propres moyens ou dans le cercle de famille et d'amis. Le reste ( une minorité ) avaient trouvé des fonds auprès de diverses institutions financières.

Les entreprises prestataires de services municipaux nécessitent généralement l'emploi de beaucoup d'ouvriers et ne consomment pas beaucoup de capitaux. Plus de la moitié ont démarré avec un capital de moins de 500.000 FCFA ( environ 2.000 \$ US ). Environ un quart a commencé avec moins de 100.000 FCFA. Par contre, trois sur dix de ces entreprises prestataires de services municipaux ont investi plus d'1 million de FCFA dans le capital de départ, sans doute en achat de véhicules et équipements lourds.

Quand il leur a été demandé de classer par ordre d'importance les facteurs qui ont rendu difficiles la phase de leur démarrage, 93% des entreprises ont cité le manque de capital et 91% "la crise économique." La taille limitée de leur marché était le troisième facteur le plus souvent cité ( 74% ) pour expliquer le lancement difficile. Le coût de l'argent a joué un rôle dans les questions sur l'acquisition d'une nouvelle technologie: la majorité ( 77% ) ont dit que la technologie de production était trop chère à l'achat. Le second obstacle le plus cité ( cité par 38% ) était "la réticence à investir". Les prestataires de services municipaux étaient légèrement plus sensibles aux prix que les entrepreneurs agissant dans d'autres secteurs d'activités.

Seulement 20% des entrepreneurs interrogés avaient apparemment demandé un crédit pour constituer un capital d'exploitation auprès d'institutions financières autorisées. Quatre sur cinq n'avaient pas essayé, supposant qu'ils ne recevraient pas de réponse favorable. Parmi ceux qui avaient fait une demande de crédit bancaire, 16% sur les 20% ont dit que c'était difficile d'obtenir un crédit quelque soit le terme ( court, moyen, ou long ), tandis que 4% ont dit que c'était relativement facile d'obtenir un crédit à moyen terme ( 1-5 ans ).

#### 11. La Main d'Oeuvre

Les entreprises prestataires de services municipaux emploient généralement peu de personnes. Cependant les questions de ressources humaines venaient en tête des facteurs les plus importants dans la réussite ou l'échec de l'entreprise. Les questions de ressources humaines tels que les salaires et la capacité à embaucher et renvoyer venaient avant les problèmes de permis/patentes et taxes parmi les contraintes les plus importantes pouvant entraîner la réussite ou l'échec des entreprises prestataires de services municipaux. Les questions de rémunération, productivité et compétitivité méritent clairement qu'on leur accorde plus d'attention, surtout quand nous constatons que l'entreprise informelle typique ou n'ayant pas de "statut légal" rémunère ses employés en se basant soit sur la production à la pièce soit sur un système unique ou arbitraire. ( voir tableau ci-contre )

Considérant que le salaire minimum réglementaire en Côte d'Ivoire ( SMIG ) est nettement plus élevé que celui en vigueur dans les pays environnants ( surtout les pays de la zone FCFA ), le fait que seuls un sixième des prestataires de services municipaux déclarent payer leurs employés sur la base de la grille officielle peut être une réaction par rapport au marché. L'on peut spéculer que les municipalités pauvrement dotées ne sont sans doute pas dans une situation financière pouvant leur permettre de passer un contrat avec une entreprise légalement constituée qui paye ses employés sur la base du salaire minimum officiel.

**MAPS Côte d'Ivoire 1993**

*Base utilisé pour le paiement des salaires/prestataires de services municipaux*

*Code: A = au moins le SMIG; B = à la pièce/Contrat; C = A + B; D = Salaire de l'Apprenti; E = pas de base officielle*

Type d'entreprise/grille de salaire	A	B	C	D	E	Totaux
Sans statut	1	24		6	15	46
Entreprise individuelle	2	10	3	3	2	20
SARL	4	1	2			7
SA	5					5
Totaux	12	35	5	9	17	78

## 12. Les Aspects Légaux

Les contrats sont largement utilisés dans les services municipaux. En dépit de leur faible propension à se constituer légalement et à payer leurs employés sur la base des accords officiels, la moyenne des prestataires de services municipaux pensaient qu'un contrat en bonne et due forme est condition sine qua non à remplir pour faire des affaires en Côte d'Ivoire. Ils étaient également les moins susceptibles d'avoir vérifié la force de ces contrats.

## 13. L'Aspect Comptabilité

La comptabilité au sens classique du terme est en général très élémentaire ou inexistante. Peu d'entreprises prestataires de services municipaux ont déclaré tenir des comptes qui étaient audités: 7% tenaient des livres de comptes audités et 10% avaient un système complet de comptabilité en bonne et due forme. Quatre sur Dix ont déclaré ne tenir aucune forme de comptabilité en bonne et due forme et 35% ont déclaré utiliser seulement un grand livre général.

## 14. L'Optimisme/le Pessimisme concernant les Activités Economiques

Les opinions des prestataires de services municipaux sont équitablement partagées en ce qui concerne les perspectives d'avenir de leur secteur. De tous les opérateurs économiques, les prestataires ivoiriens de services municipaux sont ceux dont les opinions sont le plus équitablement partagées sur la question de savoir si leur propre secteur offre actuellement de bonnes ou de mauvaises perspectives d'avenir pour les investissements. Ils sont suivis de très près par le secteur industriel. Les entreprises prestataires de services de santé publique étaient les moins négatifs en ce qui concerne les possibilités de contrats offerts par leur propre secteur d'activités. Par contraste, 28% des prestataires de services municipaux interrogés ont désigné leur propre secteur comme étant celui qui offrait les pires perspectives d'avenir pour les investissements. Le pessimisme des personnes

Auto Evaluation des secteurs	Meilleur	Pire	Différence
Services de Santé Publique	33.8	9.2	+ 24.6
Services Municipaux	32.5	27.5	+ 5.0
Industrie Agro-Alimentaire	27.8	11.1	+ 16.7
Fabrication Industrielle de produits	29.6	22.2	+ 7.4
Commerce	62.5	29.0	+ 33.5
Services divers	23.4	40.0	-16.6
<i>SOURCE: MAPS Côte d'Ivoire 1993, J.E. Austin Associates</i>			

travaillant dans le domaine du commerce était égal à celui des prestataires de services municipaux, tandis que le pessimisme des autres services dépassait de loin celui de tous les secteurs ( 40% ).

(4)

#### 15. Les Possibilités de Contrats

Les possibilités de contrats dans le domaine des services municipaux varient en fonction de la localisation des entreprises. Cependant, en ce qui concerne uniquement les services municipaux, le ramassage des ordures est la première des priorités chez les entreprises ivoiriennes, suivies par la construction et l'entretien de routes, la gestion des eaux de ruissellement, la maçonnerie, le drainage des fosses septiques, et les travaux d'électricité. Les entreprises situées à Korhogo veulent très nettement de meilleures routes, tandis que celles situées à Man préfèreraient que la gestion des ordures soit considérée comme une priorité. La gamme des demandes des entreprises situées à Abidjan et à Bouaké est plus étendue que celle des entreprises situées dans les villes plus petites.

Le premier choix en matière de service municipal chez toutes les entreprises interrogées était: la construction et l'entretien des routes ( 30% ), suivi par l'enlèvement des ordures ( 26% ). Les opinions des entreprises situées à Abidjan, Bouaké et Sinfra étaient presque équitablement partagées entre les travaux d'entretien des routes et le ramassage des ordures. Par contre, les entreprises situées à Man mettaient le ramassage des ordures en tête des priorités par une faible marge. Des autoroutes appropriées ont un impact évident sur l'accès des entreprises aux produits de base/ intrants et aux marchés. Le ramassage des ordures a un impact sur l'efficacité du fonctionnement et la qualité générale de l'environnement économique. Cependant, un examen plus approfondi de cette question tenant compte du secteur d'activités auquel appartient la personne interrogée révèle des points de vue différents sur ce qui est exigé et par conséquent sur les possibilités de contrats pour les prestataires de services municipaux.

---

(4) Cependant, le commerce a été reconnu par la plupart des entreprises comme offrant les meilleurs débouchés.

Les entreprises commerciales qui constituent le secteur le plus optimiste, avaient la plus grande variété de suggestions à faire sur les services les plus nécessaires ( un tiers des personnes ont choisi "d'autres services" ). Presque autant ont placé le ramassage des ordures ( 27% ) en tête de leurs préoccupations et la construction des routes en deuxième position ( 16% ).

Les entreprises spécialisées dans l'agro-alimentaire, et produisant des tonnes de déchets végétaux et autres, ont indiqué le ramassage des ordures comme la première de leurs préoccupations ( 40% ). La construction de routes venait au deuxième rang de leurs préoccupations ( 25 % ).

Les prestataires de services de santé publique ont insisté sur les services qui ont le plus grand impact sur la santé publique. Un tiers ont placé le ramassage des ordures au premier rang de leurs priorités, suivis par l'entretien et la construction de routes ( 19% ), la construction et l'entretien de caniveaux ( 4% ). le drainage des fosses sceptiques ( 3 ) et l'élimination des insectes nuisibles ( 3% ).

Les prestataires de services municipaux étaient les plus suceptibles de croire que la construction des routes devrait être la première des priorités. Près de la moitié ( 48% ) ont dit que l'entretien et la construction des routes étaient les plus importants de tous les services municipaux, suivis par une poignée d'autres services non spécifiés ( 27% ). Les prestataires de services municipaux étaient les moins enclins de tous les opérateurs économiques ( de tous les secteurs ) à croire que le ramassage des ordures est nécessaire, le mettant ainsi en troisième place dans l'ordre des priorités ( 11% ). L'expérience de ces entreprises qui ont déjà travaillé avec les mairies peut expliquer ce classement. La construction des routes est payée par le gouvernement national, souvent sur des fonds donnés sous condition par les bailleurs de fonds, tandis que le contrat relatif au ramassage des ordures est passé et payé par les mairies sur leurs propres revenus. Cependant, ainsi que mentionné plus haut, le ramassage des ordures est la première des priorités chez la plupart des entreprises ivoiriennes, suivis par l'entretien et la construction des routes, la gestion des eaux de ruissellement, les travaux de maçonnerie, le drainage des fosses sceptiques et les travaux d'électricité.

## 16. Les Associations Professionnelles

Il est peu probable que les prestataires de services municipaux soient membres d'une association professionnelle. Sept sur Dix ne le sont pas. Les entreprises qui sont membres d'une association sont membres de leur propre syndicat des métiers. Les plus grandes entreprises peuvent être membres de l'union patronale, mais peu de petites entreprises sont membres de la Chambre de Commerce et d'Industrie ou de la Mutuelle des PME. Les principales raisons pour lesquelles ils n'adhèrent pas aux associations professionnelles sont semblables à celles de toutes les entreprises en Côte d'Ivoire: le manque de services utiles, tel que perçu par eux, tels que l'accès au crédit, l'accès à de meilleures informations sur les possibilités de contrats, de meilleurs contacts avec le gouvernement, l'assistance technique et les informations sur la réglementation.

La principale forme d'association professionnelle offrant un accès plus grand au crédit est une mutuelle, société de garantie de crédit, qui a été créée ailleurs en Afrique avec l'assistance des bailleurs de fonds. De meilleures informations sur les possibilités de contrats comprennent les informations sur les contrats éventuels, ainsi que les prix et la concurrence, que ce point soit cité comme deuxième priorité indique que les propriétaires/gérants ne sont sans doute pas aussi sûrs d'eux qu'ils l'ont indiqué ailleurs au cours de l'enquête. Leur troisième priorité, de meilleurs contacts avec le gouvernement, ne fait que confirmer cette impression. Comme ils avaient dit que presque toutes leurs informations sur les possibilités de contrats provenaient de leurs contacts personnels, ils peuvent vouloir dire par là qu'ils ont épuisé les potentialités de leurs propres ressources.

### C. RESUME

Les prestataires de services municipaux de Côte d'Ivoire déclarent qu'ils sont constitués en général sous forme de petites ou micro entreprises, ils ne sont légalement constitués et sont sous-capitalisés. Ils sont également limités car ils n'obtiennent les informations sur les possibilités de contrats que de leurs contacts personnels au sein de mairies. Ils sont limités également par la capacité du marché à payer leurs services. Tandis que leurs collègues opérateurs économiques peuvent concevoir une assez large gamme de services qu'ils aimeraient voir fournis par la municipalité, les prestataires de services municipaux ont une approche plus étroite et moins imaginative. Les informations sur les marchés et l'accès au capital d'exploitation sont les deux préoccupations majeures de ce secteur d'activités.



SEMINAIRE REGIONAL

LA PRIVATISATION DES SERVICES  
MUNICIPAUX ET LA PARTICIPATION  
COMMUNAUTAIRE LOCALE

DOCUMENTATION

*DOCUMENTATION FOURNIE PAR LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT  
MUNICIPAL, MODULE AFRIQUE DE L'OUEST*

## SOMMAIRE DES DOCUMENTS

	<b>Page</b>
<b>1. Participation du secteur privé à l'exploitation des services urbains</b>	<b>02</b>
<b>2. Restructuration du secteur public et services publics marchands du tiers monde</b>	<b>12</b>
<b>3. Services publics locaux : la privatisation discrète</b>	<b>17</b>
<b>4. L'expérience de la ville de Nîmes</b>	<b>21</b>
<b>5. Tableaux de synthèse sur 9 pays : Services urbains marchands en Afrique - Indicateurs</b>	<b>27</b>
<b>6. Les enjeux de la privatisation des transports urbains en Tunisie</b>	<b>34</b>

## PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ A L'EXPLOITATION DES SERVICES URBAINS

La nécessité de s'adapter au changement oblige les pouvoirs publics à faire face à de très lourdes demandes dans le domaine des investissements, les équipements des services urbains devant être modernisés et adaptés pour répondre à l'évolution des besoins technologiques, économiques et sociaux. La récession économique ayant pour effet de limiter le volume des recettes publiques, les pouvoirs publics ont cherché à satisfaire les besoins de services urbains en adoptant des stratégies nouvelles redéfinissant les rôles des secteurs public et privé dans l'économie urbaine. La volonté de stimuler l'économie en période de croissance lente a donné encore plus de vigueur aux arguments avancés en faveur d'une réduction des entraves à la participation du secteur privé à la gestion des services urbains.

Comme le montre l'étude de cas présentée par les Etats-Unis (voir l'annexe I), la théorie des biens à caractère public et de ceux à caractère privé se fonde sur deux conceptions de la distribution et de l'utilisation des biens : l'« exclusion » et la « consommation collective ». On entend par « exclusion » la possibilité d'exclure de la consommation d'un bien ou d'un service ceux qui ne peuvent ou ne veulent le payer. Pour la « consommation collective », se pose le problème de savoir si la qualité d'un bien ou d'un service se trouve réduite lorsque sa consommation, ou son utilisation, est partagée entre plusieurs personnes. Selon cette théorie, la distribution par le secteur privé est plus efficace pour les biens dont la consommation est individuelle et pour lesquels l'exclusion est possible. Comme les biens à caractère public sont consommés collectivement et que l'exclusion n'est pas possible, c'est le secteur public qui est le mieux à même d'en assurer la distribution.

Dans les pays Membres de l'OCDE, la participation d'entreprises privées à l'exploitation des services urbains a principalement été justifiée par des arguments d'efficacité économique. Pour déterminer dans quelle mesure la fourniture des services urbains peut être rendue plus efficace du point de vue économique, il convient de comparer les résultats obtenus par les prestataires actuels et les propositions d'autres entreprises ou d'autres organismes publics. Cela ne veut pas dire nécessairement que le service assuré par le secteur privé soit économiquement plus efficace. Au Royaume-Uni, des exemples montrent qu'un appel d'offres concurrentiel, auquel participent entreprises privées et secteur public, peut entraîner de telles améliorations du service assuré par le secteur public qu'une exploitation par lui est plus économique et qu'il convient, en conséquence, de lui concéder l'exploitation.

En vue d'améliorer les services, il est essentiel pour les pouvoirs publics de disposer d'une base de données adéquate grâce à laquelle ils pourront prendre, en toute connaissance de cause, des décisions en matière d'efficacité économique. L'absence d'informations appropriées, sur lesquelles les stipulations du cahier des charges sont fondées, a d'ailleurs été citée comme l'une des difficultés majeures rencontrées par les pouvoirs publics lorsqu'ils décident de sous-traiter l'exploitation d'un service. (Annexe I : Royaume-Uni, Sous-traitance.)

On dispose cependant de renseignements contradictoires quant à la capacité du secteur privé de gérer de manière plus efficace certains services urbains ou de respecter des objectifs de qualité ou à caractère social. Mais l'un des points qui doit retenir l'attention des pouvoirs publics tient dans ce que l'introduction de la concurrence entre les candidats à l'exploitation des services urbains, y compris le secteur public, entraîne un accroissement de l'efficacité économique, quel que soit le régime d'exploitation finalement adopté. (Annexe I : Royaume-Uni.)

L'amélioration de la gestion des services urbains n'implique pas nécessairement une modification du régime juridique mais exige du secteur public flexibilité et efficacité économique. La flexibilité est nécessaire pour s'assurer que les différents régimes d'exploitation possibles sont pris en compte et adoptés lorsqu'ils conviennent. Parmi eux peut figurer la possibilité d'introduire des modifications afin d'améliorer la gestion publique au lieu de faire intervenir des entreprises privées ou d'autres organismes. Nombre d'améliorations intervenues dans les services urbains ont été dues à l'existence d'une concurrence ayant conduit les gestionnaires publics à se pencher sur les pratiques en vigueur. Il faut remarquer, en outre, que l'intervention du secteur privé n'implique pas nécessairement la conclusion d'accords particuliers avec le secteur public. Lorsque des entreprises privées constatent que des services urbains offrent des perspectives d'investissements intéressantes, elles créent des services concurrentiels par rapport à ceux exploités par le secteur public. La construction et la gestion de maisons de retraite en est un exemple que l'on trouve dans plusieurs pays Membres de l'OCDE.

Une politique visant à développer la concurrence a pour but d'augmenter les possibilités de choix des usagers entre services et entre prestataires de services. Les mouvements de la demande sur un marché, fonctionnant de manière relativement satisfaisante, constituent des indicateurs qui permettent d'évaluer la qualité et l'efficacité sociale de la fourniture des services, et c'est aussi à partir d'eux que l'on prendra des décisions en matière d'offre et de tarifs. Les bons d'utilisation constituent un autre moyen d'accroître les possibilités de choix des usagers et d'améliorer le fonctionnement des services urbains. Ces bons sont destinés à des personnes ayant besoin d'un service donné et leur permettent de choisir la façon dont ce besoin sera satisfait. Les usagers peuvent ainsi choisir entre différents prestataires de services, qu'ils soient publics ou privés, et même entre différents services lorsque les bons le permettent.

Il n'existe pas de « méthode parfaite » unique d'organisation des services urbains sur le plan institutionnel. Selon les conditions propres à chaque pays et compte tenu de la diversité des objectifs, des solutions possibles et des contraintes existantes, les formules institutionnelles différeront. On examinera dans ce chapitre un certain nombre de formules pouvant être adaptées de manière à répondre aux conditions et aux besoins spécifiques considérés, et être utilisées pour élargir la gamme des choix possibles. La détermination des questions essentielles qu'il faut se poser permettra d'améliorer les conditions d'évaluation des différentes options en matière de fourniture des services urbains. Parmi les types les plus courants de participation du secteur privé, deux seront examinés dans ce chapitre, tous deux intéressants les municipalités : les formules mixtes secteur public/secteur privé, et la sous-traitance. On étudiera également dans ce chapitre l'emploi de bons d'utilisation en tant que moyen d'élargir le rôle du secteur privé dans la gestion des services urbains.

#### A. Formules mixtes associant secteur public et secteur privé

Dans certains pays ces formules ont été considérées comme des extensions du secteur public. On les a également présentées comme des innovations permettant de combiner le meilleur des deux secteurs, public et privé, pour la gestion de services urbains. L'aménagement et la rénovation de l'espace urbain, qui impliquent la construction ou la modernisation

d'équipements urbains, sont souvent considérés comme le domaine idéal d'une association entre secteur public et secteur privé. Dans de nombreux cas on peut soutenir que pour des raisons économiques et techniques, les pouvoirs publics ne devraient pas prendre seuls des décisions dans des domaines comme celui de la rénovation urbaine.

Les municipalités sont bien placées pour procéder aux opérations de remembrement, planifier le réseau de voirie et les autres infrastructures et délivrer les autorisations nécessaires. Les promoteurs privés, de leur côté, ont les compétences voulues pour évaluer la faisabilité et les risques d'un projet sur le plan économique, ainsi que pour trouver le financement nécessaire. Depuis les années 70, les formules mixtes secteur public/secteur privé sont pratiquées couramment aux Etats-Unis pour la construction d'équipements urbains. L'aménagement et la rénovation s'en trouvent facilités et, en contre-partie, les pouvoirs publics sont en mesure d'obtenir le concours du secteur privé pour la construction d'équipements et l'amélioration du cadre de vie, qui complètent des projets immobiliers commercialement rentables.

Les pouvoirs publics peuvent s'assurer d'une participation majoritaire au capital des sociétés mixtes, ce qui leur permet de jouer un rôle inhabituel pour eux comme, par exemple, d'abaisser les normes de réalisation ou de réaliser des bénéfices. Nombre de gouvernements ont créé le régime des opérations conjointes en vue d'accroître les fonds nécessaires aux investissements en infrastructures ou en vue d'une exploitation directe des services urbains. Le Japon, par exemple, a mis au point une formule nouvelle de gestion et d'exploitation des services pour la construction de logements sociaux. La Société japonaise de logement et d'aménagement urbain est un organisme public qui construit des logements dont l'administration et la gestion sont confiées à une société privée, la Danchi Service Company Ltd., ainsi que les travaux d'entretien et de réparation et les services aux locataires.

---

C'est en France que l'on trouve, avec les sociétés d'économie mixte (SEM), l'un des exemples les plus intéressants de formules associant secteurs public et privé. Ces sociétés sont nées du large mouvement d'urbanisation que la France a connu dans les années 50 et de la nécessité de trouver les énormes ressources en capital nécessaires pour y faire face. Ces sociétés ont été établies sur des bases commerciales et échappent de ce fait aux règles administratives et financières du secteur public. Les pouvoirs publics conservent toutefois la faculté d'orienter les activités de ces sociétés dans le sens de l'intérêt général. Les modifications apportées au fil des années au cadre juridique des SEM font bien apparaître les difficultés de ce type de formule. En premier lieu, il importe de définir clairement les responsabilités des différents échelons administratifs intéressés ainsi que celles de la société mixte. Des difficultés sont apparues pour certaines SEM en raison du fait que, bien que leurs activités et leur financement se placent dans le cadre local, leur gestion souvent n'était pas locale. Il en est résulté une certaine confusion en ce qui concerne la répartition des responsabilités ainsi que des difficultés sur le plan financier. Pour cette raison, et également pour mener à bien la réalisation des objectifs gouvernementaux de décentralisation, on a renforcé, en 1983, les pouvoirs de contrôle des autorités locales. La vocation des SEM au service de l'intérêt général a été réaffirmée, et la participation locale du secteur public a été renforcée.

Un autre problème peut se poser quant à l'étendue du contrôle exercé par les pouvoirs publics sur les activités d'un organisme associant secteur public et secteur privé. On a estimé qu'en raison du contrôle trop strict une spécialisation excessive des SEM s'était produite, qui avait abouti à la création de trop nombreuses sociétés mixtes et à une dispersion des ressources techniques et financières.

S'il n'existe pas de flexibilité au niveau de la réglementation publique, la capacité d'adaptation de ces organismes à des besoins nouveaux et aux conditions du marché risque

d'aller à l'encontre de la raison d'être des formules mixtes. Le gouvernement français a donc pris des mesures visant à accroître la liberté d'action des SEM, ce qui impliquait d'abandonner le principe de spécialisation au profit de la complémentarité afin de permettre aux SEM d'assurer différentes fonctions. Le contrôle de l'administration centrale sur la création, la gestion et les comptes des SEM a été assoupli. Cette « déréglementation » vise à créer une structure plus souple, s'apparentant davantage à celle d'une société privée qu'à celle d'un organisme public.

Créées à l'origine pour s'occuper d'opérations d'aménagement et d'urbanisation et, en particulier, pour construire des infrastructures urbaines, les SEM étendent à présent leurs activités à de nouveaux domaines tels que la gestion des services et l'investissement. Cette évolution intéressera à l'avenir l'un des marchés les plus prometteurs de la prochaine décennie, celui des réseaux locaux de télécommunications et de la télévision par câble. Les SEM ne se sont cependant pas intéressées au secteur des services sociaux, dont l'exploitation est assurée encore pour l'essentiel par les pouvoirs publics ou des collectivités locales associées.

---

Les services sociaux se sont traditionnellement peu prêtés à la participation des entreprises privées. Il est courant de recourir à des formules mixtes lorsqu'il s'agit de services organisés à grande échelle afin de répondre à une demande forte et pour lesquels existent également des besoins plus localisés et à demande faible. Dans les transports en commun, par exemple, l'ampleur de la demande se prête mal à une diversification permettant de satisfaire des besoins connexes. La rentabilité potentielle de tels services « complémentaires » intéresse les entreprises privées. On peut donc planifier les services de transport en commun en tenant compte de l'existence d'entreprises privées qui s'emploient à satisfaire la demande de transport en heures creuses et de répondre aux besoins de certaines catégories d'usagers ou de districts particuliers.

---

La ville d'Espoo, en Finlande, s'est lancée dans une expérience de « taxis à la demande », destinés à compléter le réseau d'autobus dans des zones mal desservies. Le voyageur acquitte le prix d'un ticket d'autobus, la ville réglant la différence. Le système de taxis collectifs « Dolmus », en Turquie, est un autre exemple de taxis privés assurant un service complémentaire par rapport à celui du réseau de transport en commun urbain. En Suède, les transports en commun assurent notamment le ramassage scolaire, le transport des personnes âgées et des personnes handicapées. La desserte par taxi de lignes de transports en commun en période creuse et en zone rurale représente environ la moitié du chiffre d'affaires des compagnies de taxis.

---

Etant donné l'interdépendance des intérêts et des besoins des organismes publics et privés, il convient d'encourager l'établissement de liens de communication claires entre ces deux secteurs. Il est particulièrement important, par exemple, d'améliorer les équipements urbains et de veiller à la qualité des services, étant donné que, dans nombre d'agglomérations, les activités de services tendent de plus en plus à remplacer les industries manufacturières. Pour attirer les activités économiques et retenir les entreprises déjà implantées, il faut disposer d'une évaluation précise des changements intervenant dans les besoins de la population et des entreprises. En Yougoslavie, on a profité de cette interdépendance pour le financement et l'exploitation des services urbains. Des « communautés d'intérêts autogérées » ont été créées, au sein desquelles voisinent les utilisateurs privés du service, les syndicats professionnels et les agents du secteur public chargés de l'exploitation de ce service. Ces organismes prennent des

décisions sur la construction d'équipements, le fonctionnement des services et la politique tarifaire.

En résumé, la gestion des services urbains par des sociétés mixtes associant les secteurs public et privé sert deux objectifs. D'une part, l'efficacité économique peut être améliorée si l'on combine les points forts du secteur public et du secteur privé. D'autre part, les pouvoirs publics peuvent continuer à exercer un contrôle sur ces organismes afin de veiller au respect de l'intérêt général, tout en agissant avec une plus grande souplesse que si le service relevait entièrement du secteur public.

## B. Sous-traitance

La sous-traitance apparaît être le mode de « privatisation » le plus répandu dans les pays Membres de l'OCDE. Tout comme avec les formules mixtes associant les secteurs public et privé, les pouvoirs publics se trouvent en mesure de continuer à exercer leur contrôle sur le fonctionnement du service tout en étant beaucoup moins directement impliqués dans sa gestion. Si des procédures appropriées de réglementation et de contrôle existent, il y aura peu d'opposition politique à ce mode de participation du secteur privé à la gestion de services assurés traditionnellement par le secteur public. L'opposition des syndicats du secteur public fait exception en la matière, ce qui explique en grande partie pourquoi il n'y a pas eu davantage de services sous-traités dans certains pays. Parmi les autres obstacles rencontrés, il faut citer en particulier les pouvoirs juridiques des collectivités locales en matière de sous-traitance, les difficultés et le coût de la tutelle, ainsi que la crainte des pouvoirs publics de ne pas pouvoir maintenir un contrôle efficace sur le fonctionnement du service.

L'expérience montre que la sous-traitance convient souvent mieux aux services techniques qu'aux services sociaux, car il y est plus facile de déterminer ce que l'on peut considérer comme des biens à caractère collectif, en particulier lorsque des questions d'équité se posent. La sous-traitance de services sociaux est cependant possible, en particulier lorsqu'ils n'ont pas été traditionnellement assurés par le secteur public et que, par conséquent, les compétences internes sont moins affirmées et la résistance du public à la solution de la sous-traitance plus faible. C'est là un facteur important à considérer lorsqu'il s'agit de mettre au point les formules adaptées au fonctionnement de services urbains répondant à des besoins nouveaux.

L'ancienneté et la taille relatives des villes peuvent donner des indications sur l'attitude adoptée à l'égard des sous-traitances. Ainsi, aux Etats-Unis, les grandes villes anciennes ont relativement peu sous-traité l'exploitation de leurs services au secteur privé. Au contraire, dans les villes récentes (les banlieues ou les petites villes, en particulier dans l'ouest des Etats-Unis), l'absence d'une tradition de gestion publique et une moindre résistance du personnel sont deux des raisons qui expliquent pourquoi certains services ont été davantage sous-traités.

Ce qui fait, en outre, obstacle à la sous-traitance est la rareté des analyses objectives et systématiques, ainsi que des données empiriques relatives aux économies de coûts permettant d'aller au-delà de la première phase de mise en œuvre de la politique de sous-traitance. Les pouvoirs publics sont conduits, pour fonder leur jugement, à s'appuyer d'abord sur des appréciations non étayées par des preuves, puis sur des projections d'économies de coûts. Il existe cependant, depuis de nombreuses années, des exemples de sous-traitance de services à des prestataires privés, dont les résultats sont satisfaisants. Un exemple très connu en la matière est celui de la Compagnie d'intervention d'urgence Falck, au Danemark, qui emploie quelque 4 500 personnes. Cette société privée, créée il y a 75 ans pour la lutte contre l'incendie, a étendu ses activités aux services d'ambulance et aux interventions d'urgence. Il

est apparu que ces services pouvaient être exploités de manière plus économique à l'aide d'un équipement normalisé et d'un personnel polyvalent, formé pour assurer l'ensemble des services assurés par la société.

On peut conclure de l'expérience danoise, et d'autres analyses, que le succès des opérations de sous-traitance est fonction de la nature des services sous-traités, des conditions dans lesquelles l'opération de sous-traitance a été entreprise (procédure de l'appel d'offres), des clauses du cahier des charges, et du contrôle ultérieur de la qualité du service. Il est important, au moment où est prise la décision de sous-traitance, de savoir si le sous-traitant est en mesure de garantir la quantité et la qualité de service socialement souhaitables à un coût « raisonnable » pour les usagers. En dehors de la fixation d'un prix acceptable et d'une quantité minimale de service, il importe de savoir si les possibilités de choix de l'usager ne risquent pas de se restreindre, tant au point de vue des solutions offertes que des normes de qualité, et s'il est possible d'insérer des clauses dans le cahier des charges pour l'éviter.

L'expérience montre que l'administration centrale joue un rôle essentiel pour orienter, encourager ou décourager le recours à la sous-traitance. Les pouvoirs publics, au niveau national ou à celui de l'Etat, sont habilités, nonobstant les pouvoirs des collectivités locales, à faire appel à la sous-traitance, en particulier pour les services qu'ils sont légalement tenus d'assurer. Aux Etats-Unis, les opérations de sous-traitance qui représentaient 11 pour cent de l'ensemble des dépenses des Etats et des collectivités locales en 1979 sont passées à 20 pour cent en 1982. Deux facteurs expliquent cette progression.

En premier lieu, une série de décisions de l'administration fédérale ayant obligé les collectivités locales à accroître dans des proportions considérables leurs dépenses de services sociaux au cours des années 60 et au début des années 70, les susdites collectivités ont été autorisées à sous-traiter ces services.

En second lieu, l'administration fédérale actuelle a donné ouvertement son appui à l'adoption d'un régime de sous-traitance par les collectivités locales en tant que solution possible pour l'exploitation des services, et a elle-même sous-traité un grand nombre de ses activités annexes.

## *Détermination des services susceptibles d'être sous-traités*

Les services urbains ont un certain nombre de caractéristiques qui permettent de juger s'ils se prêtent ou non à une exploitation par le secteur privé. Si des dispositions contractuelles adéquates étaient adoptées, il serait cependant possible de sous-traiter la majorité des services urbains, pour autant que des entreprises privées ou d'autres organismes publics soient prêts à assumer la responsabilité de leur exploitation. Les clauses des contrats sont également importantes pour juger de la motivation des candidats à la sous-traitance ainsi que pour d'autres considérations comme la faisabilité de l'opération de sous-traitance.

Un service urbain place-t-il ou non l'organisme prestataire en situation de monopole ? Telle est la première caractéristique d'un service urbain qu'il faut considérer. Un service est qualifié de « monopole naturel » lorsque la présence de plusieurs prestataires dans une même zone risque de nuire à son efficacité économique. C'est le cas notamment des réseaux d'alimentation en eau, d'évacuation des eaux usées et de distribution d'électricité qui ne se prêtent pas facilement à une gestion multiple en raison des économies d'échelle et des problèmes pratiques que pose l'exploitation d'un grand nombre de réseaux. Lorsque des monopoles naturels sont confiés à des sous-traitants ou assurés par des entreprises privées, un contrôle rigoureux des pouvoirs publics s'impose. Le coût de ce contrôle peut être tel qu'une exploitation publique du service est préférable. En outre, par suite des obstacles placés à l'entrée sur le marché, et précisément à cause des lourds investissements initiaux en

équipements nécessaires, le fournisseur existant se trouve nécessairement avantagé par rapport aux autres entreprises. Par conséquent, la procédure d'appel d'offres concurrentielles qui s'ensuivra ne sera pas efficace.

Toutefois, lorsqu'il est possible de séparer les différentes fonctions d'un service, celles-ci peuvent être plus facilement sous-traitées à des entreprises privées comme, par exemple, la remise en état et l'entretien de canalisations ou l'exploitation d'usines de traitement des déchets. En Allemagne, une étude a été réalisée en vue de déterminer les moyens permettant de réduire les coûts d'approvisionnement en énergie grâce à une meilleure utilisation des ressources locales et à des économies d'énergie plus élevées. On a constaté que dans certains cas il était possible d'aboutir à une combinaison des ressources en énergie économiquement efficace et mieux adaptée aux besoins locaux en coordonnant les activités de plusieurs sociétés privées locales. On peut comparer cette solution au régime actuel de distribution du gaz et d'électricité qui est celui du monopole réglementé. Quatre sociétés privées se sont vu concéder un monopole de distribution dans certaines régions du pays. (Annexe I : La planification énergétique en Allemagne.)

Les monopoles réglementés constituent un autre type de sous-traitance de ce genre de service. Ils risquent cependant, tout comme les monopoles publics qu'ils remplacent, de perdre leur souplesse et leur efficacité économique et de ne plus répondre à l'attente des usagers. De plus, il peut être coûteux d'assurer le respect de la réglementation administrative. C'est pourquoi les pouvoirs publics se sont souvent prononcés en faveur de la création d'organismes parapublics gérant un service dans une zone donnée, solution qui permet d'exercer un contrôle plus rigoureux.

Il est également important de savoir si le service est nouveau ou, dans le cas contraire, si les municipalités en sont responsables. Il se peut que les compétences nécessaires pour un service nouveau existent principalement dans le secteur privé, comme c'est ainsi le cas pour les services relevant du domaine des télécommunications. Il existe actuellement relativement peu d'investissements publics et peu de personnel administratif dans ces secteurs. Il se peut qu'il n'y ait pas d'opposition syndicale à la sous-traitance et que le public considère le service comme étant essentiellement du ressort du secteur privé. C'est pourquoi il sera probablement plus facile de faire admettre l'idée d'une sous-traitance à des sociétés privées.

D'autres caractéristiques importantes sont relatives à la nature de « bien collectif » du service urbain considéré. Cette question a d'importantes répercussions sur la tarification du service et sa rentabilité. Il est peu probable que des services de cette nature puissent être sous-traités, notamment parce que le système de redevances ne s'y prête généralement pas. Moins un service présente de caractéristiques de « bien collectif » et plus il est facile de le sous-traiter. Pour sous-traiter la gestion de parcs de petites dimensions, par exemple, il faudrait que le financement soit assuré par d'autres moyens que la tarification. Les municipalités peuvent, certes, confier la création et l'entretien de parcs à des entreprises qu'elles rémunéreront sur leur budget général ; mais, comme la tarification ne peut servir à déterminer le volume de la demande, il est difficile de définir l'importance de l'offre, les dimensions du parc, sa localisation et le nombre de parcs.

De même, pour les services sociaux dont un des objectifs principaux est la redistribution, il est difficile de contrôler les services ayant été sous-traités. Les contrats de sous-traitance pour des équipements ou des services techniques comportent souvent des clauses et procédures détaillées de contrôle de la qualité basées sur les « résultats d'activité ». Ainsi, les sous-traitants se trouvent en mesure de choisir la composition optimale de ressources où de « facteurs de production » à employer. On cite souvent cette flexibilité comme l'une des principales raisons pour lesquelles les entreprises privées sont quelquefois en mesure d'assurer un service à meilleur marché que le secteur public. Mais les contrats relatifs aux services sociaux doivent

pour l'essentiel être conçus en termes de facteurs de production – tels que le nombre d'heures de consultation. L'efficacité en termes de coûts peut être mesurée en comparant facteurs de production et coûts, mais on ne peut procéder de la sorte pour la qualité du service et les effets de redistribution. Le contrôle risque d'être long et coûteux, car il suppose la collecte d'informations sur les plaintes de la population ainsi que la réalisation d'enquêtes auprès des usagers.

La tarification des services pose également un problème, étant donné qu'il est rare que les services sociaux soient fournis uniquement en fonction de la capacité de payer de ceux qui en bénéficient. On aura recours selon le cas à des tarifs différentiels, à la gratuité totale ou à une aide aux usagers appartenant à des catégories défavorisées. Les pays Membres de l'OCDE ont mis au point de nombreuses formules nouvelles de tarification répondant à des objectifs d'équité sociale. Si les services sont gratuits, les entreprises prestataires peuvent être subventionnées par voie de recettes fiscales, encore que, dans ce cas, les pouvoirs publics se trouvent confrontés au problème de la détermination du montant de la subvention.

#### *Conditions de sous-traitance*

La procédure de l'appel d'offres est très importante dans la mesure où l'une des principales critiques adressées à l'exploitation des services par le secteur public est la situation de monopole dont jouissent les fournisseurs et qui risque d'être à l'origine d'une inefficacité sociale et économique. Il a été soutenu qu'une société privée en situation de monopole serait davantage portée à abuser de sa position qu'un organisme public. Bien que le système de la sous-traitance présente des avantages, il est indispensable que la concurrence joue pour que l'on ne passe pas d'un monopole public à un monopole privé dans le cas de services qui ne constituent pas des « monopoles naturels ». Dans certaines villes, et pour certains services, il est possible qu'il n'y ait que peu de candidats à l'exploitation d'un service. C'est, en outre, pour cette raison qu'il est souhaitable qu'un organisme public se trouve en concurrence avec des sociétés privées et avec d'autres organismes publics pour l'obtention d'un marché.

---

L'importance du rôle de la concurrence pour l'attribution des marchés est bien mise en évidence par l'exemple de la Westphalie, en Allemagne. Une société avait présenté trois offres successives pour la concession de la collecte des ordures ménagères. Sa dernière offre, inférieure de 12 pour cent à la première, donnait un coût de 59 DM par an pour la collecte hebdomadaire d'un conteneur de 240 litres. Le coût d'une exploitation municipale du même service s'élevant à 84 DM, la différence aurait justifié la sous-traitance du service si l'on n'avait appris que la même société avait soumissionné dans trois villes voisines ne possédant pas de services municipaux de collecte pour respectivement 79, 92 et 94 DM. Cet exemple montre les risques que font courir aux municipalités les sociétés privées qui tentent d'éliminer la concurrence en compensant des pertes temporaires dans certaines villes par des bénéfices dans d'autres.

---

La diminution des coûts est la principale raison qui pousse une collectivité locale à sous-traiter un service. Les frais de rédaction du contrat et le coût du contrôle de son exécution doivent être pris en compte dans l'estimation des coûts globaux. Il faut également tenir compte des coûts réels pour les municipalités, y compris les frais généraux et le coût d'opportunité de la main-d'œuvre et de l'équipement. Au Royaume-Uni, le Comité pour l'informatique et les services de gestion des collectivités locales (LAMSAC) fournit aux collectivités locales une estimation de ce que devraient coûter leurs méthodes actuelles d'exploitation et, en outre, une estimation des coûts d'autres formules d'exploitation. En Allemagne, un groupe de travail composé de 15 gestionnaires municipaux étudié, sous le patronage de l'Association professionnelle des gestionnaires publics d'Allemagne de l'Ouest (KGST), le coût de la gestion des services municipaux afin de disposer de données comparatives. Ses travaux ne portent cependant pas sur les services sociaux étant donné les difficultés de quantification des moyens mis en œuvre et des résultats obtenus<sup>12</sup>.

Les coûts supportés par le sous-traitant doivent également être estimés avec précision. Ils diffèrent souvent de ceux pris en compte lorsque le fonctionnement est assuré par la municipalité. Le sous-traitant est, en effet, soumis à des charges auxquelles échappent les services municipaux. Ces charges varient suivant les pays mais comportent en général, par exemple, l'impôt sur les sociétés et les taxes sur les carburants, ainsi que les taxes et licences sur les véhicules à moteur. Le montant total de la soumission doit porter sur l'ensemble des coûts.

Il est évident que les sociétés privées ne soumissionneront que si l'exploitation peut être bénéficiaire. Il a été avancé que, dès l'instant que des bénéfices peuvent être réalisés, il n'y a pas de raison de priver le secteur public d'une source potentielle de recettes. Ainsi, en Turquie, les municipalités sont habilitées à créer des entreprises économiques et commerciales de divers types, depuis l'alimentation en eau jusqu'aux bains publics, en passant par les boulangeries et la fabrication de glace. Quoiqu'il en soit, le réexamen du mode d'exploitation actuel d'un service a toutes chances d'aboutir à des réductions de coûts par suite de l'amélioration de l'efficacité économique de l'exploitation. L'expérience montre, en effet, que tant le passage d'une gestion publique à une gestion privée que l'opération inverse peut conduire à une amélioration de l'efficacité économique. (Annexe I: Royaume-Uni, Sous-traitance, et Etats-Unis.)

Il a été soutenu que l'une des raisons majeures pour laquelle une gestion des services urbains par le secteur privé est moins onéreuse que par le secteur public tient dans ce que les effectifs y sont réduits, d'une part, et moins bien rémunérés, d'autre part. Les données disponibles en la matière sont contradictoires bien que, dans certains cas, des mesures aient été prises pour que de telles pratiques ne soient pas possibles. Les municipalités peuvent exiger que le concessionnaire embauche certains des agents qui travaillaient jusque-là dans le service.

Il convient d'évaluer le risque d'interruption du service due, par exemple, à une faillite ou à des conflits sociaux, ainsi que les moyens propres à remédier à de telles situations. Afin de réduire les risques d'une défaillance du sous-traitant, on inclut souvent dans le contrat des clauses aux termes desquelles le sous-traitant supporte le coût du fonctionnement du service jusqu'à l'expiration du contrat. Le problème n'en est pas moins de savoir comment les autorités municipales peuvent faire face à une interruption de service ou maintenir leur contrôle sur le fonctionnement du service lorsque le secteur public n'est plus en mesure de l'assurer.

Pour renforcer le contrôle du secteur public, on recourt, à Stockholm, au découpage de la zone concédée en districts, en mettant en concurrence dans chacun des districts les candidats à la gestion du service considéré. Le conseil municipal conserve la maîtrise de l'exploitation du service dans certains districts en vue de se donner les moyens de contrôler et d'évaluer les coûts et les résultats des entreprises privées dans les autres districts. Il convient de comparer l'intérêt de cette formule aux objectifs d'économies d'échelle envisagés. Dans le cadre des mesures de contrôle de la sous-traitance de la collecte des ordures ménagères, la municipalité de

Stockholm conserve l'exclusivité des relations avec les usagers, y compris pour la facturation, afin d'être informée des réactions de la clientèle au fonctionnement des services.

Même lorsque les dispositions du cahier des charges sont bien précises, le risque d'une interruption de service est toujours à craindre. Pour les services essentiels tels que l'alimentation en eau et l'évacuation des ordures ménagères, des mesures doivent être prises pour éviter ce risque :

- Conserver des moyens internes d'exploitation : les municipalités assureront une partie du service et en sous-traiteront le reste ;
- Conserver la propriété d'une partie ou de l'ensemble des équipements nécessaires au fonctionnement du service et louer ces équipements au sous-traitant. Si la municipalité est amenée à retirer la concession qu'elle a accordée, il lui suffira de trouver le personnel nécessaire au fonctionnement du service et n'aura pas à engager de dépenses pour l'acquisition d'équipements essentiels ;
- S'assurer que les équipements nécessaires sont disponibles ou peuvent être loués à d'autres organismes. D'autres municipalités ou d'autres sociétés privées pourraient, par exemple, accepter de louer à court terme ces équipements ;
- Introduire dans le contrat une clause donnant à la municipalité la possibilité de reprendre les équipements du sous-traitant en cas de défaillance de celui-ci.

En dehors des mesures nécessaires au maintien du contrôle public, il est également indispensable de prévoir des mesures qui inciteront les entreprises privées à assurer un service donné. La durée du contrat est importante en la matière lorsque le sous-traitant doit faire, au départ, de lourds investissements. On doit cependant mettre en balance la durée de la concession et le risque de création de monopole lorsque le contrat est de longue durée.

La circonscription de Wandsworth, à Londres, applique un système de pénalisation à son contrat de nettoyage des voies publiques. Le contrat peut être résilié à des dates déterminées, ce qui permet aux autorités responsables d'exercer un contrôle plus étroit sur les normes d'exploitation. Le contrat stipule aussi que le sous-traitant s'adressera aux ateliers municipaux pour l'entretien des véhicules. Cette clause vise à éviter une sous-utilisation des ateliers d'entretien dont l'activité dépend du service sous-traité.

Dans plusieurs pays, les pouvoirs publics nationaux, ou les fédérations de collectivités locales, conseillent les villes quant à l'établissement des contrats.

---

En France, la Direction générale des collectivités locales (ministère de l'Intérieur) a établi un cahier des charges type précisant les dispositions devant figurer dans les contrats de sous-traitance. Dans leurs négociations avec les soumissionnaires, les collectivités locales peuvent adopter ce cahier des charges type comme cadre obligatoire de discussion. Le cahier des charges type, publié en mars 1980, contient les dispositions suivantes :

- La durée maximale d'un contrat est de douze ans, le renouvellement ne pouvant se faire par tacite reconduction ;
- Les sous-traitants ne peuvent plus constituer de fonds de réserve, parce que ces fonds pourraient être utilisés pour financer les investissements. Par le jeu des reconductions de contrat, l'amortissement des investissements leur donnerait finalement un monopole de fait ;
- Dans le cas où des changements considérables interviendraient dans les conditions d'exploitation, le montant de la rémunération du sous-traitant devrait être renégocié après examen du compte d'exploitation ;
- Le sous-traitant doit fournir à la municipalité un compte rendu technique et financier annuel sous peine d'amende ;

- Les formules d'ajustement des prix doivent être révisées au minimum tous les cinq ans ;
- Lorsque la municipalité investit, elle peut transférer le bénéfice de l'exemption de TVA à l'exploitant du service, ce qui favorise les opérations de sous-traitance.

### C. Bons d'utilisation

Les bons d'utilisation peuvent contribuer à la réalisation des objectifs de la politique de services urbains soit en offrant à l'utilisateur de plus grandes possibilités de choix entre les organismes du secteur privé ou du secteur public, soit, lorsque cela est nécessaire, en aidant ceux dont les besoins de service sont supérieurs aux moyens financiers dont ils disposent pour payer le prix du marché. Cette formule permet, en outre, de tirer parti de la capacité du marché à assurer un fonctionnement économiquement efficace des services, tout en renforçant au maximum la liberté de choix individuel des usagers. L'utilité des bons est donc subordonnée à l'existence d'un régime de concurrence. L'expérience des Etats-Unis en ce domaine montre que la formule des bons donne les meilleurs résultats lorsque :

- Il existe de grandes variations dans les choix individuels et lorsque les usagers sont incités à rechercher le service au meilleur prix ;
- L'information des consommateurs sur l'état du marché est adéquate ;
- De nombreux prestataires de services se trouvent en concurrence ;
- Il existe une capacité globale excédentaire parmi les prestataires de services ou des conditions d'accès au marché facilitant l'apparition de nouveaux prestataires ;
- Il est relativement aisé aux usagers de changer de prestataires.

C'est pourquoi la formule des bons convient bien aux services sociaux. Il s'agit de services pour lesquels l'utilisation est individuelle et les objectifs de redistribution essentiels. En outre, les économies d'échelle n'y jouent pas un grand rôle et il existe peu d'obstacles à l'entrée sur le marché, de sorte que le nombre des fournisseurs potentiels sera élevé. Parmi les exceptions à cette règle il faut citer, en particulier, les transports en commun et l'enseignement, pour lesquels la formule des bons a donné des résultats satisfaisants. Etant donné que l'information sur l'état du marché joue un rôle important pour orienter le choix des usagers entre les prestataires et entre les services offerts, et aussi parce qu'il est difficile d'avoir de nombreux prestataires de services concurrents dans une situation de monopole naturel, les bons sont moins efficaces pour des services à caractère très technique.

L'emploi des bons dans les services sociaux a de grands avantages, du fait qu'il n'est pas nécessaire de mesurer constamment avec précision la qualité des services. Dans la mesure où l'utilisateur peut changer de prestataire, la surveillance administrative n'a pas à être aussi rigoureuse que lorsqu'il n'y a pas de possibilité de choix. Toutefois, en vue de contrôler plus étroitement la qualité du service, les pouvoirs publics peuvent établir une liste des prestataires approuvés s'engageant à respecter des normes données. On peut, par exemple, exiger des centres d'aide sociale qu'ils emploient du personnel agréé, qu'ils remplissent certains types d'activités et qu'ils respectent certains critères en matière de construction et de sécurité.

Par ailleurs, les pouvoirs publics peuvent fournir aux bénéficiaires de bons des informations leur permettant de mieux connaître les différents prestataires et de mieux apprécier les choix qui s'offrent à eux. La formule des bons constitue non seulement une alternative très intéressante à une desserte assurée par le secteur public mais aussi une solution de rechange non négligeable par rapport à la sous-traitance. Par comparaison à la solution plus classique de la sous-traitance, l'approche fondée sur l'utilisateur individuel permet

de mieux s'assurer que le bénéficiaire des bons remplit bien les conditions d'attribution, permet de réduire les coûts de la surveillance administrative ainsi que de maintenir des conditions de concurrence entre les prestataires d'une manière plus continue que si ce contrôle n'était opéré qu'au moment de l'appel d'offres.

---

Les Etats-Unis utilisent depuis longtemps la formule des bons comme moyen de paiement des services. Depuis 1964, le gouvernement fédéral accorde des aides alimentaires complémentaires sous forme de coupons d'alimentation à prix réduit. Les bénéficiaires sont libres de choisir les produits qu'ils désirent ainsi que leurs fournisseurs. Par rapport au système antérieur de distribution directe des produits par des organismes publics, les bons d'alimentation (« stamps ») ont permis de réduire considérablement les charges administratives du secteur public et donnent aux bénéficiaires une grande liberté de choix.

Lancé en 1970, le Programme expérimental d'aide au logement du ministère du Logement et de l'Urbanisme a marqué le début d'une politique nouvelle à l'échelon national consistant à remplacer les aides à la construction par des aides à la location (ou à l'occupation). Dans plusieurs villes des Etats-Unis, les ménages qui remplissent certaines conditions sur le plan des revenus bénéficient d'allocations de logement dont le montant correspond à la différence entre le « loyer normal » dans un secteur donné et 25 pour cent du revenu du bénéficiaire. Les ménages sont libres du choix de leur logement, et peuvent utiliser leur allocation soit pour changer de logement soit pour réduire le montant de leur loyer. L'instauration du système des bons n'a pas provoqué d'augmentation des loyers.

Le grand programme de logements sociaux des Etats-Unis («the 1974 Section 8 Programme») reprend certains éléments de cette expérience de bons d'allocation de logement. Bien que les aides à la construction subsistent, les ménages qui remplissent certaines conditions peuvent bénéficier de bons («certificates»). La valeur de ces bons est déterminée de la même manière que dans le programme d'aide au logement. Toutefois, les bénéficiaires sont tenus de choisir un logement qui réponde aux normes de construction et dont le loyer est inférieur au «loyer normal du marché», fixé par l'administration. Les allocations sont versées directement aux propriétaires plutôt qu'aux locataires, ce qui revient à faire intervenir un organisme public dans les relations entre locataires et propriétaires.

Un nouveau programme de bons d'allocation de logement, lancé à titre expérimental, supprime la plupart des restrictions imposées à l'utilisation des bons. Le nombre de bénéficiaires est étendu afin que le système s'applique aux ménages occupant actuellement des logements gérés par des organismes publics. Ainsi, les familles à faibles revenus ne seront plus condamnées à loger dans des ensembles immobiliers du secteur public. Elles auront davantage de liberté pour choisir leur logement et auront la possibilité de payer la différence entre le prix du loyer et le montant de leur allocation. De plus, le régime des bons encourage les propriétaires privés à offrir des logements de meilleure qualité aux ménages à faibles revenus, ce qui permet une utilisation plus efficace du parc immobilier existant. La flexibilité du système d'allocation de logement, qui résulte du fait que l'allocation n'est pas liée à une région déterminée, est très favorable à la mobilité de l'emploi.

La formule des bons a été utilisée pour d'autres secteurs de services. Le programme expérimental d'allocation scolaire, qui a été testé dans plusieurs catégories d'établissements scolaires au début des années 70, comportait le versement d'une aide fédérale directe aux bénéficiaires sous forme de bons. Les parents étaient libres d'envoyer leurs enfants à l'école publique de leur choix, ce qui favorisait la diversité des études, incitait les parents à se préoccuper de la qualité de l'enseignement et répondait mieux aux préoccupations des familles.

De nombreuses villes des Etats-Unis ont utilisé les recettes des réseaux de transports en commun urbains pour faire bénéficier les personnes âgées et les personnes handicapées de bons ou «d'aides personnalisées» pour des services de transports spécialisés.

#### D. Principes d'action

On peut tirer les conclusions suivantes de l'expérience des pays Membres de l'OCDE en ce qui concerne la participation du secteur privé à la gestion de services urbains qui, autrement, serait assurée par le secteur public :

1. Le secteur privé participe à la gestion des services urbains de différentes manières et, notamment, par des accords mixtes associant secteur public et entreprises privées ; par des contrats de sous-traitance ; et par le système des bons d'utilisation. Cela permet d'élargir l'éventail des prestataires de services, de faire appel à des entreprises mieux adaptées aux exigences d'un service particulier, d'améliorer les rapports entre secteur public et secteur privé et de développer les échanges d'expériences entre eux ;
2. L'introduction de la concurrence, en particulier par des appels d'offres concurrentiels, accessibles aux entreprises publiques et privées, pour l'attribution de contrats publics, complétée par un système de contrôle et d'évaluation, a permis d'améliorer l'efficacité économique des services. On constate qu'une telle concurrence dans la gestion des services peut entraîner une diminution des dépenses du secteur public, y compris des coûts du contrôle ;
3. Les services techniques se prêtent en général mieux que la plupart des services sociaux à l'intervention du secteur privé, les résultats d'activité pouvant être plus facilement quantifiés et contrôlés par les pouvoirs publics. La procédure de l'appel d'offres concurrentiel et la participation du secteur privé sont plus facilement acceptées pour les services nouveaux ou les services qui ne sont pas habituellement assurés par les pouvoirs publics que pour ceux où existent des investissements et du personnel du secteur public ;
4. Il est essentiel de disposer d'une méthode précise d'évaluation des coûts et d'une procédure de contrôle des résultats pour comparer l'efficacité économique et sociale des secteurs public et privé, lorsqu'une décision doit être prise sur les conditions d'exploitation d'un service - y compris sur le point de savoir si ce service doit ou non être sous-traité - et les possibilités ouvertes par un appel d'offres concurrentiel ;
5. Pour que l'exploitation des services par le secteur privé soit économiquement efficace, il est essentiel que des mesures soient prises pour améliorer l'information des usagers, en particulier lorsqu'il y a concurrence sur le marché, comme c'est le cas pour les systèmes qui fonctionnent sur la base de bons d'utilisation.

Une participation accrue du secteur privé à la gestion des services urbains sera d'autant mieux à même de réaliser les objectifs des pouvoirs publics nationaux que les principes directeurs suivants seront adoptés :

1. Il conviendrait d'encourager la création d'entreprises mixtes publiques/privées pour la gestion des services urbains qui sont susceptibles de profiter d'une combinaison des ressources publiques et privées. C'est le cas notamment de ceux qui exigent de très grands investissements de modernisation des équipements. Les pouvoirs publics doivent cependant s'assurer que ces entreprises agissent conformément à l'intérêt général en conservant une participation majoritaire au capital, tout en leur laissant suffisamment d'indépendance pour leur permettre de mener à bien leurs activités dans le cadre du marché ;
2. Les clauses des contrats sont fondamentaux pour le succès d'une opération de sous-traitance ou d'un appel d'offres concurrentiel ouvert aux organismes publics et privés pour l'exploitation d'un service. Un certain nombre de points importants devraient figurer dans ces contrats :
  - La durée des contrats devrait être suffisamment longue pour qu'ils soient économiquement viables pour les sociétés postulantes avec, toutefois, la possibilité pour les pouvoirs publics de résilier le contrat ou d'imposer des pénalités si certaines normes portées sur ces contrats n'ont pas été respectées ;
  - La sous-traitance pourrait être limitée à une partie seulement d'un service, ou bien l'on pourrait recourir à des appels d'offres concurrentiels par quartier afin de limiter le risque d'interruption du service ;
  - La société contractante pourrait se voir imposer l'embauche d'agents du secteur public devenus redondants lorsque cela apparaît souhaitable ; les questions relatives à la législation du travail devraient figurer de manière adéquate dans le contrat ;
  - La société contractante pourrait se voir imposer de recourir à des organismes publics spécifiés, lorsque cela apparaît nécessaire et possible, par exemple pour l'entretien des véhicules ;
  - La société contractante devrait présenter périodiquement des rapports techniques et financiers relatifs à la qualité et à la quantité du service fourni ;
3. Il conviendrait que les pouvoirs publics nationaux et les associations locales conseillent les municipalités quant à la détermination des objectifs, des méthodes et des ressources à utiliser pour des services donnés, ainsi que pour l'élaboration de systèmes de contrôle destinés à mesurer les résultats, que le service soit exploité par des sociétés privées, des organismes publics ou des entreprises mixtes publiques/privées.

## RESTRUCTURATION DU SECTEUR PUBLIC ET SERVICES PUBLICS MARCHANDS DU TIERS MONDE

### SERVICES URBAINS ET SERVICES PUBLICS

La ville est le lieu privilégié de développement du marché des services. Lesquels d'entre eux méritent d'être classés au rang des services publics justifiant des réglementations particulières, voire des interventions directes de la collectivité publique ?

Aucun critère ne permet de répondre rigoureusement à cette question. Les difficultés du Conseil d'Etat français à définir le champ du service public dans le respect du principe de liberté du commerce et de l'industrie (proclamé par la révolution et affirmé par la loi Le Chapelier de 1791) sont là pour le démontrer. Nous situant dans la problématique ville et développement économique, nous retiendrons ici les seuls critères économiques du monopole naturel et/ou de l'existence d'économies externes, à l'exclusion des critères sociaux qui, en pratique, ne fixent aucune limite à l'extension du domaine public. Le champ ainsi couvert reste encore très large, des services collectifs non marchands, aux services individualisables marchands. Comme le montre le synoptique joint, le champ des services urbains marchands avec externalités est à la fois :

- beaucoup plus large que celui couvert par les grands services publics institutionnels;
- très intégré dans des mécanismes de marché et de concurrence, même si cette concurrence est imparfaite.

### SERVICES URBAINS ET RESTRUCTURATIONS DU SECTEUR PUBLIC

A tout seigneur tout honneur, les grands organismes publics chargés de l'eau, de l'électricité, des télécommunications ou des transports de masse sont les interlocuteurs privilégiés des bailleurs de fonds. Mais ils les ont souvent déçus. Dans beaucoup de pays, les déficits financiers se sont accumulés, sans que le niveau ou la qualité de service puissent servir de lots de consolation

Aujourd'hui, des plans d'ajustements structurels sont presque partout en oeuvre. Malgré la variété des situations et des arrière-pensées des uns et des autres, les remèdes font apparemment l'objet d'un large consensus. L'idée générale est d'aller vers l'autonomie financière et une gestion la plus commerciale possible sous des contraintes de service public clairement définies. La panoplie de mesures négociées entre les organismes publics, les gouvernements et les bailleurs de fonds, est assez standardisée :

- réforme institutionnelle en vue de l'autonomie de gestion la plus large possible vis à vis de l'Etat;
- contrat de plan définissant les relations avec l'Etat et les contraintes de service public à respecter;
- réforme tarifaire pour une meilleure allocation des ressources rares et une meilleure maîtrise des transferts financiers entre catégories d'usagers;
- facturation et paiement effectif de tous les services rendus à tous les usagers;
- réduction des coûts et amélioration de la productivité.

Cette démarche rationnelle pose cependant des problèmes de principe et d'application pratique. Certains d'entre eux sont ici abordés, avec un accent particulier, mais non exclusif, sur le contexte africain.

**-Restructuration du secteur public et services publics marchands du Tiers Monde.- François Verges, Icea.- In Villes moteurs du développement économique des pays du Tiers Monde? Journées Internationales de Lille 6-10 Novembre 1989, volume II communications.- Levallois-Perret, Fmcu/Cités Unies Développement, 1990**

**SERVICES PUBLICS MARCHANDS ET CONCURRENCE DU SECTEUR PRIVE  
DANS LE TIERS MONDE**

	Economies Externes	Economies D'échelle et Monopole Naturel	Organismes Publics	Concurrence		
				Faible	Moyenne	Forte
1) Distribution Electricité		• •	• •	•		
2) Télécoms		• •	• •	• →		
3) Courrier		• •	• •	• •	•	
4) Eau Potable	•	• •	• •	• •	• •	
5) Assainissement (a)	•	•	• •	• •	•	
6) Ordures Ménagères	•	•	•	• •	•	
7) Gares Routières	•	•	•	• •	•	
8) Marchés de Détail	•	•	•	• •	• •	
9) Stationnement Public	•		•	• •	•	
10) Mobilisation de l'Épargne	•	•	•	• •	• • →	
11) Transports Urbains	•	•	•	• •	• •	• •
12) Abattoirs	•		•	• •	• •	• •
13) Bains Publics	•					• •
14) Bois de Feux	• •					• •
15) Gaz , Pétrole Lampant	•		•			• •
16) Piles	•					• •
17) Distribution Carburants		•	•		• •	

(a) Fosses septiques , évacuation des excréments.

## **AMBIGUITE DE LA DIALECTIQUE SERVICE COMMERCIAL/SERVICE PUBLIC ET EFFICACITE ECONOMIQUE DES SERVICES URBAINS MARCHANDS**

Une première difficulté d'application des programmes en cours tient à la conciliation des logiques commerciales et de service public. Il s'agit là d'une des difficultés majeures de rédaction et d'application des contrats de plan. C'est également le casse tête de tous les projets de rationalisation des tarifs.

La logique commerciale et d'autonomie financière conduit en effet à tarifier les services à leurs coûts, en séparant tarification et redistribution des revenus. Elle peut mener à une politique malthusienne d'écrémage de la clientèle la plus solvable. Elle ne trouve surtout toute sa cohérence que dans une gestion aux risques et périls d'entrepreneurs responsables, donc dans des formes plus ou moins avancées de privatisation. L'Etat doit alors se concentrer sur des fonctions de réglementation et de tutelle qui sont loin d'être simples: la définition de contraintes de service public raisonnables, la conciliation des objectifs économiques, financiers et sociaux sont des exercices d'équilibre particulièrement délicats.

Ne sachant où s'arrête la pente des privatisations, beaucoup de gouvernements ont du mal à accepter pleinement les évolutions actuelles, par crainte de leurs conséquences sociales. Ils craignent aussi de perdre une partie de leurs pouvoirs et de toucher aux rentes acquises par les usagers à tarif zéro (représentant souvent en Afrique ou en Amérique du Sud de 30 à 50% de la valeur des services), les personnels sous statuts, les tutelles administratives permettant toutes les ingérences et tous les passe-droits.

En mettant en avant des objectifs sociaux et politiques, les gouvernements privilégient l'aspect consommation aux dépens de l'aspect production du service public. A travers des péréquations géographiques et le matraquage des tarifs aux entreprises, ils portent atteinte à la compétitivité du secteur productif soumis à la concurrence internationale. Les études de compétitivité Afrique/Asie ou inter africaines montrent que, pour certaines industries comme le textile, les différentiels peuvent, au seul titre de la consommation de services publics, dépasser les 10% du coût total de production. Face à ces tarifs anti économiques, on est tenté de dire aux gouvernements ce que leur dit l'économiste hongrois Kornai : " Si vous n'êtes pas contents de la distribution des revenus, occupez vous de la faire évoluer plutôt que de trafiquer les tarifs ".

Les besoins financiers des services publics marchands pèsent également lourdement sur les ressources financières du secteur industriel africain. Ce n'est pas un hasard si l'industrie n'y a reçu en 1988 que 1% des engagements de la Banque mondiale contre 13 % dans le reste du monde, alors que les services publics marchands et les projets classés "urbanisme" en représentaient près de 50 % contre 30 % dans le reste du monde.

Il y a donc encore beaucoup à faire pour que, dans de nombreux pays, les services publics institutionnels soient un facteur de compétitivité et un moteur du développement économique autant qu'une consommation et un confort d'usagers privilégiés.

### **LES SERVICES URBAINS PRIVILEGES ET LES AUTRES**

Les organismes publics en charge de monopoles plus ou moins naturels (eau, électricité, télécommunications), sont increvables, même quand une société privée aurait fait 10 fois faillite dans la même situation. Leurs problèmes internes passent encore trop souvent avant ceux du fonctionnement de la ville et du bien être de ses habitants.

A contrario, des services publics tout aussi critiques pour le bon fonctionnement des villes sont souvent laissés à l'écart des préoccupations officielles et abandonnés sans régulation au marché: courrier, réseaux d'épargne populaire, bains publics, sans compter les larges pans des transports, de l'eau, des déchets solides, de l'assainissement pris en charge par le secteur privé. Alors que l'électricité est toujours traitée comme une affaire d'Etat, les combustibles ménagers -charbon de bois, gaz, pétrole- ou même les piles, aussi essentiels pour les populations et l'économie, et aux effets externes tout aussi importants ne le sont pas. Les cloisonnements sectoriels, le poids des organismes publics en place, l'absence d'instance adaptée ne permettent pas encore de traiter sur un pied d'égalité tous les services urbains.

## **LES ACTEURS PRIVILEGIÉS ET LES AUTRES**

A côté des organismes publics, des gouvernements et des bailleurs de fonds, les évolutions actuelles font intervenir un quatrième type d'acteur privilégié: des opérateurs privés, le plus souvent étrangers, sont chargés de suppléer au déficit de "professionalisme" constaté. Leurs compétences techniques et managériales, leurs moyens financiers peuvent permettre de sortir des cercles vicieux ou sont enfermés trop d'organismes publics. Dans le cas africain, le danger est celui d'une trop grande sophistication technique source de prix de revient élevés. Les comparaisons entre l'Afrique du Nord et l'Egypte dans le secteur de l'eau potable sont à cet égard révélatrices.

Quelles que soient les modalités d'intervention de ces opérateurs, deux catégories d'acteurs restent trop souvent à l'écart du mouvement actuel: les collectivités locales et les entrepreneurs privés nationaux.

**LES COLLECTIVITÉS LOCALES** africaines ont peu d'influence sur la gestion des grands services publics marchands du fait de leurs faiblesses par rapport aux organismes publics nationaux. A quelques exceptions près, comme au Maroc pour l'eau et l'électricité, elles doivent se limiter à la gestion des services collectifs indivisibles les plus ingrats: voirie, drainage, éclairage public...dont les budgets ne dépassent pas 10% de ceux du total des grands services publics étatiques.

L'émergence nécessaire d'un pôle local de pouvoir et de compétence sera forcément lent. Il serait pourtant mieux à même que les tutelles nationales de définir les contraintes locales de service public et le partage le plus judicieux des tâches entre les divers prestataires publics et privés.

L'un des problèmes les plus aigus de ces collectivités locales est celui de leurs ressources financières. Avec l'amélioration espérée des systèmes de facturation/recouvrement des grands monopoles marchands, des taxes municipales additionnelles aux tarifs pourraient constituer des ressources régulières à faibles coûts de collecte. A l'image du mécanisme français des agences de bassin, ces ressources pourraient être affectées par les collectivités locales au financement des composantes de service public prioritaires: bornes fontaines, cabines et boutiques postales et téléphoniques, éclairage public, aménagements de voiries pour transports collectifs...

**LES ENTREPRENEURS PRIVÉS NATIONAUX** sont également, à quelques exceptions près, comme au Maroc pour les transports urbains ou au Burkina Faso, les autres grands absents des restructurations actuelles en Afrique. Cela ne les a pas empêché de prendre une place essentielle dans la fourniture de services publics de toute sorte: transports bien sûr, mais aussi eau potable, ordures ménagères, bois de feu et autres combustibles, bains et fours publics, stationnement des véhicules, sans compter le service public nageur que constitue la mobilisation de l'épargne à travers les tontines.

L'exclusion des capitaux et des entrepreneurs nationaux et la trop rare intégration du secteur informel dans la gestion des grands services urbains ont deux grands inconvénients :

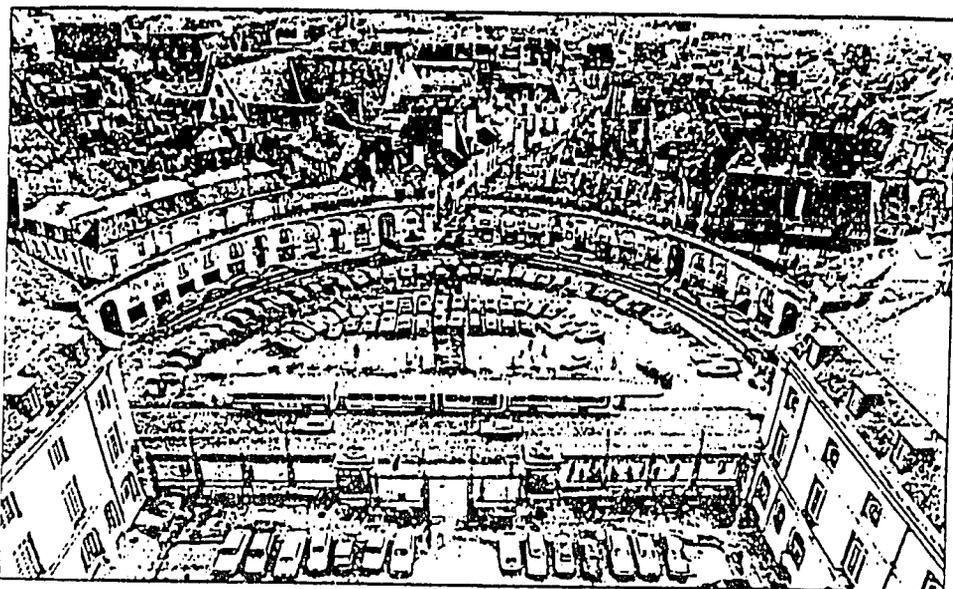
- une appréciation insuffisante et trop technocratique des besoins et des solvabilités des usagers, donc du marché des services urbains;
- des choix technologiques privilégiant l'intensité de capital plutôt que l'intensité de main d'oeuvre.

La participation des capitaux privés locaux et du secteur informel n'est évidemment pas une panacée et elle a ses limites. Elle peut conduire, si elle n'est pas maîtrisée à des phénomènes spéculatifs ou de racket. Mais l'intégration, les complémentarités et les concurrences entre secteurs formels et informels organisés au Burkina Faso, par exemple, pour les transports publics, l'eau potable, le bois de feu ou les piles font ressortir son potentiel et son efficacité. La rationalité économique implacable qui préside à leur tarification est, en particulier, très riche d'enseignements.

### L'ABSENCE DE FINANCEMENTS NATIONAUX

Les services publics africains se sont jusqu'ici avérés incapables d'émettre des actions ou des obligations (volontaires ou forcées) sur leur territoire national. Ceci même au Maroc ou en Côte d'Ivoire où existent pourtant des Bourses des valeurs. Au Maroc, de fait, des taxes de premier établissement très élevées constituent une forme de financement national par les usagers. Alors que toutes les recettes sont reçues en monnaie nationale, l'importance actuelle des financements internationaux, avec risque de change pose problème. Au moins dans les pays à revenu intermédiaire, la mobilisation progressive d'une épargne nationale devrait devenir un des objectifs majeurs des grands services publics marchands.

**EN CONCLUSION**, la gestion des services publics marchands devrait prendre de plus en plus en compte leur intégration dans la société et l'économie nationale. Les combinaisons entre opérateurs publics ou privés, nationaux ou locaux, formels ou informels, entre les techniques à intensité de capital et à intensité de main d'oeuvre sont multiples. Pour délicates qu'elles soient à mettre en oeuvre, elles offrent de larges perspectives de réduction des coûts et de meilleure adéquation aux besoins et à la solvabilité des usagers.



# SERVICES PUBLICS LOCAUX: LA PRIVATISATION DISCRETE

*Finie la rigidité d'antan.  
Les collectivités locales, de plus en plus,  
délèguent la gestion de leurs prestations au secteur privé.*

**S**es opérations nationales de privatisation ont beaucoup défrayé la chronique au cours des années 1986-1987, il est une autre forme de «privatisation», plus discrète, qui s'est développée depuis 1982 : celle des services publics locaux.

En effet, la loi du 2 mars 1982 a supprimé la tutelle qu'exerçait l'Etat sur les décisions des collectivités locales, et donc sur les contrats confiant la gestion d'un service public à une entreprise extérieure. Depuis lors, pour diverses raisons (désengagement de l'Etat, fiscalité déjà lourde, blocage de certains tarifs, trop grandes contraintes des règles budgétaires et comptables auxquelles sont soumises les communes), d'assez nombreux élus se sont engagés dans un processus de délégation de leurs services au secteur privé.

Il convient de préciser que le terme de «privatisation» que nous em-

ployons ici pour qualifier la concession de services publics locaux à des entreprises extérieures n'est pas tout à fait exact. Il s'agit, en effet, d'une privatisation de la gestion, non de l'abandon de la responsabilité publique dans l'organisation d'un service.

Dans son sens le plus large, la notion de service public local recouvre toutes les prestations que les collectivités locales distribuent à leurs administrés, en vertu de la loi ou du règlement, ou parce que les faits les ont conduites à les assurer.

En dépit des règles de partage des

compétences posées par différents textes, la notion de service public local recouvre une extrême variété. Cela étant, on peut tracer un certain nombre de constantes, à partir de la distinction traditionnelle entre service public local à caractère industriel et commercial (SPIC) et service public local à caractère administratif (SPA).

Sans entrer dans les détails d'une distinction juridique souvent subtile, le service public à caractère industriel et commercial est un service public susceptible d'être géré par une entreprise privée. Celle-ci est rémunérée grâce à un tarif imposé aux usagers et l'entreprise privée entretient avec ceux-ci des relations à caractère commercial.

A l'inverse, le service public administratif ne peut être géré par une entreprise privée. Il fonctionne grâce à des ressources de caractère fiscal ou parafiscal et entretient avec l'usager des relations inégalitaires, qui caracté-

## LES SERVICES PUBLICS INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX

Les services publics locaux à caractère industriel et commercial (1) peuvent être classés de la façon suivante :

- Les services publics d'hygiène et de protection de l'environnement : distribution publique d'eau potable ; service public d'assainissement ; enlèvement et traitement des ordures ménagères ; service des pompes funèbres.
- Les services de distribution d'énergie : distribution d'électricité ; distribution de gaz ; chauffage urbain.

- Les services de transport : transports publics dans le cadre local et départemental ; remontées mécaniques ; stationnement payant.
- Les services d'action économique : abattoirs ; foires et marchés ; équipements de loisirs ; régies théâtrales ; établissements techniques publics ; bureaux de ports publics.
- Les services de communication : réseaux câblés et télématiques.

(1) Voir à ce sujet l'ouvrage de J. F. Aubry, « Les services publics locaux », publié aux « Presses Universitaires de France », collection « Que sais-je ? », n° 10211.

-Services publics locaux : la privatisation discrète.- in Le Moniteur des TPB du 22 Avril 1988

167

térisent le droit administratif. Lorsque les usagers paient un prix, celui-ci ne représente qu'une fraction réduite du coût du service. L'ensemble de ces services administratifs recouvre l'action scolaire et éducative, l'action sociale et culturelle, la délivrance des titres et autorisations administratives...

Cette distinction, traditionnelle en droit administratif, permet de préciser dans quel contexte et selon quelle tendance évolue l'actuel mouvement de privatisation locale. Souvent présenté comme un problème d'ordre idéologique, le choix du mode de gestion répond le plus souvent à des impératifs d'ordre pratique (moyens financiers et en personnel de la commune; maîtrise souhaitable sur le service; régime de TVA le plus favorable...).

**IMPÉRATIFS DE GESTION.** Le secteur public a caractère industriel et commercial est traditionnellement le cadre d'exercice de la gestion privée du service public.

Le contrat qui confie la gestion à une entreprise extérieure porte le nom de concession de service public ou gestion déléguée, terme générique qui recouvre, en fait, plusieurs modes de gestion: concession pure, affermage, régie intéressée, gestion, régies spécifiques (transports publics...). Ces modes de gestion se distinguent essentiellement par l'étendue des responsabilités qui sont confiées à l'entreprise extérieure: cela va de l'ensemble des responsabilités, y compris la construction des infrastructures de base (concession) jusqu'à la simple gestion des immobilisations existantes contre une rémunération fixe (gestion).

Dans des secteurs comme l'eau et l'assainissement, la gestion extérieure représente aujourd'hui entre 55 % et 60 % de la distribution et de la collecte. Rien d'étonnant donc à ce que les premières privatisations locales se soient d'abord manifestées dans ce secteur traditionnel de l'industrie privée. Le cas le plus patent est celui de Paris (1) mais il en existe bien d'autres (Valenciennes, Biarritz, Saint-Omer...). Certaines villes (Dieppe, Lorient, Périgueux...) ont choisi la régie pour la distribution et la concession ou l'affermage pour le traitement.

En effet, les avantages de la gestion directe (meilleure intégration des contraintes du service public) sont souvent limités face aux inconvénients

(1) « Le Monde » du 11 mars 1988 (p. 34).  
(2) Une circulaire du 7 août 1987, rédigée du ministre de l'Intérieur et du ministre chargé des Collectivités locales fournit un certain nombre de précisions sur l'interprétation de cet avis. Cette circulaire a été publiée dans « Le Monde » du 13 janvier 1988, supplément « Textes officiels » (p. 32).  
(3) Cette loi a été publiée dans « Le Monde » du 15 janvier 1988, supplément « Textes officiels » (p. 10) et « L'Espresso » dans « Le Monde » du 26 février 1988 (p. 57).



Ch. RA

Seuls certains services publics peuvent être privatisés ou, plus exactement, seule la gestion de certains services peut être concédée à des entreprises privées. Ainsi, pour les cantines scolaires, c'est uniquement la fourniture des repas qui peut être confiée à l'extérieur.

qui en découlent en termes de productivité (absence d'économies d'échelle; problèmes sociaux; rigidité statutaire des régies...).

A l'heure où les institutions locales sont de plus en plus confrontées à des impératifs de gestion, il est naturel que cela se traduise par une tendance à une privatisation de services, antérieurement gérés selon un mode public.

**REMISE EN CAUSE.** Autre tendance: l'intégration du secteur privé dans la ges-

tif d'un service public n'interdit pas à la collectivité territoriale compétente, d'en confier l'exécution à des personnes privées, « sous réserve toutefois que le service ne soit pas au nombre de ceux qui, par leur nature ou par la volonté du législateur, ne peuvent être assurés que par les collectivités territoriales elles-mêmes ».

Dans le cas particulier des cantines scolaires, le Conseil d'Etat a précisé: « Les communes ne peuvent confier à des personnes privées que la fourniture

parait. De même, les hésitations de la jurisprudence quant à la nature de certains services (exemple: les pompes funèbres, traditionnellement SPIC et qui s'est vu reconnaître le caractère de SPA) sont révélateurs d'une diminution de la portée de cette distinction.

Autre illustration: la loi d'amélioration de la décentralisation du 5 janvier 1988 (3) qui autorise les communes, dans un certain nombre de cas, à apporter des ressources financières à des services publics à caractère industriel et commercial. Dans le dispositif antérieur, l'article L.323-5 du Code des communes leur interdisait d'apporter une contribution financière au fonctionnement des SPIC, quel que soit leur mode de gestion. Il faut d'ailleurs reconnaître que cette disposition était peu respectée, y compris par l'Etat.

**ESPRIT NOUVEAU.** Aujourd'hui, lorsqu'une collectivité locale crée un service nouveau, elle le fait généralement au bénéfice des entreprises privées. Le secteur de la communication en est l'exemple par excellence: qu'il s'agisse de réseaux télématiques locaux, de projets de réseaux câblés, de radios de collectivités locales sous des formes parfois indirectes, ou de projets de télévision locale, le secteur privé est très présent, selon des formules qui, d'ailleurs, se distinguent des formules classiques de concession ou encore d'affermage.

Des structures juridiques beaucoup plus complexes, faisant appel à des formules de sociétés d'économie mixte, à des marchés, à des modes de gestion nouveaux, ont été mises en place (formules que l'on qualifiera de gestion semi-déléguée). Ces modes de gestion privée, fondés sur un droit commercial très souple et chaque jour plus imaginaire, ont modifié les mentalités des élus locaux.

Cela prouve que les formules juridiques classiques imaginées par le droit administratif et le Code des communes ont de plus en plus de mal à répondre à

### GERER LES SERVICES PUBLICS Concession et liberté de choix

Sous ce titre vient de paraître un ouvrage réalisé par l'Association concurrence et liberté (ASCL) que préside Jean-François Moncel, président du conseil général de l'Oise (1). Cet ouvrage collectif présente des analyses théoriques et des témoignages de 15 spécialistes des collectivités locales. Ainsi, Michel Aurillac, conseiller d'Etat et actuel ministre de la Coopération, par ailleurs vice-président du conseil général de l'Indre; Émile-Hilary, échevin du processus juridique qui a conduit le Conseil d'Etat à constituer un droit prétonon de l'intervention économique des collectivités locales, tandis que Pierre Faisandier, président

de l'Union nationale des services publics industriels et commerciaux (UNSPIC), commente l'impact de la gestion privée ou service public. Pionnier de la «démunicipalisation», Jean Boussquet, député, maire de Nîmes, explique comment il a appliqué à sa ville une démarche d'entrepreneur et divers concessionnaires des collectivités locales livrent ici les fruits de leur expérience. Créée en 1985, l'ASCL s'était fixé comme objectif de recenser les distorsions devant la liberté de choix réelle des élus: ce livre en est une première illustration.

(1) Editeur: l'Espresso, 10 rue de la Chapelle, 75010 Paris, tél. 1074.

tion de services publics à caractère administratif. De nombreuses communes ont ainsi voulu confier à des entreprises privées, l'exécution d'une partie de services qui étaient antérieurement gérés exclusivement de façon publique. L'exemple type, à cet égard, est celui des cantines scolaires. Après Nîmes, qui a ouvert l'ère des grands contrats de «concession» de restauration municipale, bien d'autres villes ont emboîté le pas (Orléans, Lyon, Brest...).

En réalité, il s'agit ici de cas de gestion semi-directe. Dans un avis émis le 7 octobre 1986 (2) à la demande du gouvernement, le Conseil d'Etat a considéré que le caractère administra-

ou la préparation des repas, à l'exclusion des missions qui relèvent du service de l'enseignement public, et en particulier de la surveillance des élèves.

On entre ici dans le cadre d'une remise en cause de la distinction classique entre service public à caractère industriel et commercial et service public administratif. Le fait qu'une collectivité locale puisse confier à une entreprise privée la gestion d'un service public administratif a déjà pour conséquence de réduire la portée de cette distinction puisqu'un des critères traditionnels (la possibilité de confier la gestion à une entreprise extérieure) dis-



**CAHIERS DES CHARGES PAS MORTS.** Secteur porteur, le secteur local a favorisé le repositionnement des partenariats traditionnels des collectivités territoriales (Lyonnaise des eaux, Compagnie générale des eaux, Pompes funèbres générales...) tandis que de nouveaux prestataires ont vu le jour dans le domaine des transports, du génie urbain, du nettoyage, des sports et loisirs... L'évolution n'a d'ailleurs pas épargné des établissements publics comme la Caisse des dépôts et consignations et ses filiales qui, libérées d'un certain nombre de contraintes, se sont engagées dans des secteurs neufs : câble, informatique, services locaux...

la complexité d'une gestion moderne, Ce n'est d'ailleurs pas une raison pour s'en affranchir, car la gestion publique impose, sous le contrôle du juge administratif, le respect d'un certain nombre de principes et de règles auxquels les citoyens demeurent attachés.

La circulaire du 7 août 1987 révèle d'ailleurs une certaine orthodoxie face à des initiatives qui n'étaient pas sans susciter nombre d'interrogations.

Si ce nouveau contexte présente des aspects positifs (plus grande concurrence, économies d'échelle...), il peut aussi avoir des aspects négatifs, dans la mesure où les élus locaux ne sont pas,

dans leur grande majorité, rompus à la négociation avec des entreprises extérieures de ce niveau.

L'affranchissement de la tutelle, en 1982, a donné aux collectivités locales une grande liberté dans la négociation des conventions relatives à la gestion de leurs services publics par des entreprises extérieures. Les cahiers des charges types, qui devaient antérieurement être strictement respectés (sauf à obtenir une dérogation de l'autorité de tutelle) sont devenus des modèles de contrats. On aurait pu penser qu'ils n'avaient de ce fait plus aucune justification. Or, d'une part, les services ministériels, conscients des difficultés de la négociation pour un certain nombre de collectivités, ont continué à en produire, et d'autre part, les élus locaux, à travers leurs représentants, continuent d'en revendiquer la parution. Ce qui

pourrait sembler paradoxal, s'explique en fait fort bien.

Le service public impose un certain nombre d'exigences qu'il convient de faire respecter. Parce qu'il s'agit du patrimoine local, la gestion des installations publiques et les décisions relatives au produit contributif doivent faire l'objet de mesures appropriées. Dans un contexte de privatisation locale, l'exercice demande aux gestionnaires locaux n'est certainement pas facile, mais il convient que des autorités administratives leur assurent toute l'aide requise.

Toutefois, certaines collectivités s'interrogent sur la possibilité de renoncer à certains services, en laissant s'organiser la concurrence librement. Ce qui n'est pas possible dans tous les cas est déjà une tentation pour certains.

## LES MODES DE GESTION DES SERVICES PUBLICS LOCAUX

MODE DE GESTION	FONDEMENTS JURIDIQUES	CARACTERISTIQUES GENERALES	AVANTAGES	INCONVENIENTS	CAS PRIVILEGES D'APPLICATION
<b>GESTION DIRECTE</b>					
Régie directe	Code des communes. Lois d'administration territoriale.	Administration directe par les services communaux.	Maîtrise municipale des décisions. Garantie d'application des choix politiques.	Absence de connaissance et de maîtrise des coûts. Rigidité de la comptabilité publique, lourdeurs du statut personnel territorial.	Services publics administratifs. Un certain nombre de services industriels et commerciaux (eau assainissement...).
Régie autonome	Code des communes.	Administration directe mais existence d'un budget annexé et d'organes de gestion distincts.	Les mêmes que pour la régie directe.	Les mêmes que pour la régie directe mais un peu atténués.	Formule peu utilisée.
Régie personnalisée	Décret du 19/10/1959.	Etablissements publics placés sous le contrôle de la collectivité territoriale.	Moyens de gestion autonomes. Existence d'une comptabilité commerciale.	Grande lourdeur.	Utilisée essentiellement pour les services de passage d'eau du littoral maritime.
Régie de distribution d'électricité	Décret du 8/10/1977	Formule intermédiaire entre la régie autonome et la régie personnalisée.	Les mêmes que pour la régie directe.	Placés sous un étroit contrôle de l'EDF.	Mode de gestion limité à quelques réseaux de distribution d'électricité.
Régie de transport public d'intérêt local	Loi du 19/05/1979.	Etablissements publics placés sous un contrôle plus étroit de la collectivité territoriale que dans le cas de la régie personnalisée.	Les mêmes que pour les régies autonomes.	Les mêmes que pour les régies autonomes.	Une quinzaine de régies de transport publics.
<b>GESTION SEMI-DIRECTE</b>					
Gestion directe avec exécution d'une partie des tâches par une entreprise extérieure	Code des marchés publics. Modèle de contrat pour la collecte et l'évacuation des ordures ménagères.	L'entreprise intervient dans le cadre de fournitures ou de prestations de services. La relation avec l'utilisateur est de la compétence de la collectivité locale.	Cette formule permet de concilier les avantages de la gestion privée avec ceux de la maîtrise publique.	Risque de « publication » des pertes et de privatisation des profits.	Formule en pleine expansion: restauration scolaire, enlèvement des ordures ménagères, etc.
<b>GESTION CONCURRENTIELLE</b>					
Service laissé au secteur concurrentiel	Pouvoirs de police des autorités locales.	Le service est laissé à la libre concurrence locale. La collectivité n'intervient, le cas échéant, que par la voie de règlements de police.	Tous les avantages de la libre concurrence.	La collectivité abandonne pratiquement tout moyen de contrôle.	Choix opérés par un certain nombre de collectivités. On ne peut assurer le service que, d'autres, collectivités assurent. Cas particuliers: le service extérieur des pompes funèbres, dont les communes ont le monopole (loi de 1904) mais que certaines (30 % de la population) renoncent à exercer.

MODE DE GESTION	FONDEMENTS JURIDIQUES	CARACTERISTIQUES GENERALES	AVANTAGES	INCONVENIENTS	CAS PRIVILEGES D'APPLICATION
<b>GESTION DELEGUEE</b>					
Concession	Modèles de contrats: eau potable, pompes funèbres, distribution publique de gaz, distribution publique d'électricité, gares routières de voyageurs, stationnement hors voirie, chauffage urbain.	L'entreprise prend à sa charge la totalité du service, y compris les frais de premier établissement de construction et d'extension.	La collectivité n'apporte aucun moyen financier ni à l'investissement ni au fonctionnement.	Le contrôle de la collectivité sur le mode de fonctionnement du service est réduit.	Services publics à investissements lourds (eau, assainissement, stationnement hors voirie, chauffage urbain).
Affermage	Modèles de contrats (eau potable, assainissement, pompes funèbres, gares routières de voyageurs, établissements éditoriaux publics, stationnement hors voirie, chauffage urbain).	La collectivité assure les frais de construction et d'extension. Les autres frais de fonctionnement et les risques sont à la charge du délégataire.	La durée du contrat est plus courte et garantit à la collectivité un meilleur contrôle sur le fonctionnement du service.	La collectivité doit exposer les frais de construction et d'extension.	Formule en expansion pour les services publics à investissements lourds. Prend progressivement la place de la concession.
Régie intéressée	Jurisprudence administrative.	La collectivité assure l'investissement et la responsabilité financière du service. Le régisseur le fait fonctionner moyennant une rémunération qui varie en fonction du résultat.	La collectivité assure réellement la responsabilité du service. Par son système de rémunération le régisseur est plus motivé.	L'investissement et le risque financier reposent sur la collectivité.	Système peu utilisé.
Gérance	Jurisprudence administrative. Modèles de contrats (transports publics d'intérêt local, stationnement payant hors voirie, stationnement payant sur voirie).	La collectivité assure l'investissement et la responsabilité financière du service. Le gérant le fait fonctionner moyennant une rémunération forfaitaire.	La collectivité assure réellement la responsabilité du service.	L'investissement et le risque financier reposent sur la collectivité. Le gérant est peu motivé par les résultats obtenus.	Services publics industriels et commerciaux à tendance déficitaire. Certains services publics administratifs.
Exploitation aux risques et périls	Loi du 19/06/1979. Modèles de contrats pour les transports publics d'intérêt local et le stationnement payant sur voirie.	Formule intermédiaire entre la concession et l'affermage pour les réseaux de transports et les services de stationnement.	Les mêmes que pour la concession et l'affermage.	Les mêmes que pour la concession et l'affermage.	Exclusivement pour les transports publics locaux et le stationnement. Formule peu utilisée.
Gestion avec garantie de recettes	Loi du 19/06/1979. Modèles de contrats pour les transports publics d'intérêt local.	Formule voisine de l'affermage dans laquelle la collectivité garantit un minimum de recettes à l'exploitant.	Cette formule peut motiver l'exploitant dans sa recherche d'amélioration de la gestion.	Formule qui peut être coûteuse pour la collectivité.	Exclusivement pour les transports publics locaux. Cette formule y est assez répandue.
Gestion à prix forfaitaire	Loi du 19/06/1979. Modèles de contrats pour les transports publics d'intérêt local.	Formule comparable à celle de la régie intéressée.	Les mêmes que pour la régie intéressée.	Les mêmes que pour la régie intéressée.	Exclusivement pour les transports publics locaux. Cette formule y est assez répandue.
<b>GESTION SEMI-DELEGUEE</b>					
Gestion déléguée à une société d'économie mixte	Loi du 07/07/1983 sur les sociétés d'économie mixte locales.	La collectivité utilise la formule de la gestion déléguée mais le fait au bénéfice d'une société d'économie mixte dans laquelle la collectivité joue un rôle directeur.	La collectivité contrôle doublement le fonctionnement du service. La SEM bénéficie des avantages de la gestion commerciale. Cette formule permet de solliciter facilement des capitaux extérieurs.	Le contrôle de la collectivité est souvent plus formel que réel.	Formule en pleine expansion (transports, communications).
Gestion assurée par un organisme de coopération intercommunale (ou interdépartementale)	Textes sur la coopération. Textes sur la gestion déléguée.	La collectivité confie sa compétence à un organisme de coopération intercommunale qui le fait fonctionner en régie.	Avantages de la gestion publique. Cette formule permet de rationaliser les réseaux et de trouver des économies d'échelle.	Le fonctionnement des organismes de coopération est souvent source de difficultés.	Formule très développée, en milieu rural notamment pour des services tels que l'eau ou l'assainissement.
Gestion déléguée à une association	Loi de 1901 sur les associations. Parfois il n'y a pas de concession proprement dite mais des accords liés à des mécanismes de subventions (radios locales).	Le délégataire (ou le gestionnaire de service) est un organisme de type associatif.	Souplesse de fonctionnement des associations. Régime fiscal très privilégié.	Mode de fonctionnement souvent peu adapté à la gestion communale. Difficulté au contrôle de la collectivité locale.	Gestion de services publics administratifs (foyers culturels, maisons des jeunes, services sociaux). Gestion de certains services de communication (radios locales).

## L'EXPERIENCE DE LA VILLE DE NIMES

Nîmes est une ville de 135 000 habitants. Comme d'autres villes comparables, elle a connu un essor démographique rapide depuis la guerre jusqu'au milieu des années soixante (la population passe alors de 90 000 à 125 000 habitants). Depuis vingt ans, la population est à peu près stable, alors qu'une forte croissance démographique se poursuit dans la banlieue et la région nîmoises. Oliva explique la stagnation par « la restructuration du centre-ville, qui après vingt ans de discussions n'arrivait pas à aboutir » et « le retard apporté à la publication du plan d'occupation des sols », qui a paralysé pendant de nombreuses années le développement immobilier de la ville. Cela d'autant plus que le montant des taxes et impôts locaux en vigueur dans la commune de Nîmes était largement supérieur à ceux pratiqués dans les communes avoisinantes » (Oliva B., 1986). Nîmes subit en outre les effets de la crise économique et de la reconversion industrielle. De la fin des années soixante au début des années quatre-vingt, la stratégie municipale reste fondée sur : 1 l'idée de « conserver toute son importance au secteur industriel et d'en faire l'élément moteur de développement de la cité » ; 2 une fiscalité directe élevée et croissante (20 % au-dessus de la moyenne des villes comparables) ; 3 la priorité donnée aux dépenses de fonctionnement - notamment à l'emploi public municipal sur l'équipement dans le budget de la ville.

La nouvelle stratégie municipale décidée en 1983 marque une rupture et s'efforce de concilier une fiscalité modérée avec des actions économiques et sociales nouvelles. Cela impliquait

des économies de fonctionnement. Le réexamen des modes de gestion s'inscrit dans cette perspective. La commune, estimaient les dirigeants, « assure aujourd'hui encore un certain nombre de prestations en régie pour lesquelles elle n'a pas pleinement le savoir-faire... Nous avons donc pensé qu'il était indispensable de remettre l'exécution de ces travaux aux spécialistes de l'entreprise privée, qui nous apporteraient à coup sûr un meilleur rapport qualité-prix et libéreraient nombre de nos agents pour les actions plus conformes à nos objectifs ». C'est donc sur l'idée de performance et de spécialisation que les modes de gestion ont été remis en cause. Peut-on de ce point de vue tirer des enseignements de l'expérience de Nîmes ? Cette partie s'attache à répondre à cette question.

### Le réexamen des modes de gestion municipale

Dans un premier temps, l'activité municipale a été analysée par les services techniques de la mairie sous l'ensemble de ses aspects : efficacité et productivité des services, qualité du service rendu. Sept services ont retenu l'attention : le nettoyage des écoles, la propreté urbaine, l'assainissement, la restauration scolaire, les transports en commun, l'entretien des espaces verts, le garage municipal. Pour chacun de ces services, une étude a été conduite pour réunir les éléments de coûts, définir les objectifs, élaborer des cahiers des charges et, pour six d'entre eux, faire appel à la concurrence. Il est intéressant de noter qu'une approche pragmatique a conduit à retenir plusieurs modes de gestion différents. Lorsqu'il y avait participation financière des usagers, c'est la concession qui a été retenue dans le cas où les investissements incombaient à la société, l'affermage si les investissements devaient incomber à la commune. Lorsqu'il n'y avait pas de participation des usagers, le contrat de prestations de service a été privilégié. Le laboratoire municipal a été supprimé et la gestion des arènes et du théâtre remunicipalisée dans le cadre d'une association municipale.

**Tableau des services publics de Nîmes**

	Mode de gestion	durée des contrats
Développement économique (recherche d'entreprises)	partiellement délégué	
Restauration scolaire		
Nettoyement des locaux scolaires	concession de construction	12 ans
Nettoyement de la ville	concession d'exploitation	3 ans
	contrat de prestations	1 an
	centre-ville : contrat de prestations	3 ans
	périphérie : service municipal	
Assainissement	affermage	6 ans
Transports publics	contrat de gestion à prix forfaitaire avec intéressement au développement	4 ans
Garage municipal	régie directe maintenue	
Arènes-théâtre	remunicipalisés dans le cadre d'une association municipale (antérieurement concédé)	
Pompes funèbres	concession maintenue	6 ans
Distribution des eaux	affermage	
Assainissement	affermage	6 ans
Entretien des espaces verts	maintenu en gestion municipale directe	
Ramassage des ordures ménagères	contrat de prestations	15 ans
Gestion des parkings	concession renégociée	
Laboratoire municipal	supprimé (prestations épisodiques).	

Dans tous les cas, même pour les concessions ou l'affermage, il a été procédé par appel d'offres sur la base de cahiers des charges précis. Une structure de contrôle des services concédés a été mise en place. Des contrats de courte durée ont été recherchés et l'administration s'est engagée à régler rapidement ses fournisseurs.

Nous étudierons plus en détail trois services dont le mode de gestion a radicalement changé et qui sont généralement peu étudiés : la restauration municipale, la propreté urbaine et le nettoyage des écoles. Nous examinerons les indicateurs retenus et les résultats obtenus à la suite du changement de mode de gestion en calculant la variation de la productivité globale des

facteurs par la méthode des comptes de surplus et en faisant apparaître les problèmes de définition du service et des indicateurs de performance, ainsi que les résultats de la comparaison.

## La restauration municipale

Jusqu'en 1985, la restauration municipale relevait entièrement de la collectivité publique. Trois cuisines centrales produisaient les repas servis annuellement aux élèves des écoles et des centres aérés, aux employés municipaux et aux sapeurs-pompiers. Une organisation nouvelle a été mise en place le 1<sup>er</sup> septembre 1986. Elle met en jeu la Ville et quatre partenaires juridiquement distincts afin d'identifier clairement les responsabilités de chacun et de bénéficier de dispositions fiscales avantageuses concernant la taxation des repas à caractère social.

### a) définition du service

Trois sociétés concessionnaires privées ont reçu respectivement pour mission : 1 de construire et d'exploiter une cuisine centrale moderne; 2 de fabriquer des repas; 3 de distribuer ces repas jusqu'aux points de restauration. Une association de gestion municipale achète l'ensemble des repas pour les servir aux usagers. La concession de construction a une durée de douze ans. En cas de résiliation anticipée, la collectivité prend à sa charge les annuités restantes. En fin de concession, l'ouvrage reviendra à la collectivité. La concession de fabrication et de distribution sont conclues pour une durée de trois ans.

Les services concédés sont : d'une part l'approvisionnement et la fabrication de l'ensemble des repas nécessaires aux services de restauration collective et sociale relevant de la collectivité, d'autre part, « la distribution de repas dans différents locaux appartenant à la société concédante ». Le service comprend l'établissement des menus, l'achat et la livraison des repas dans les points désignés (écoles, centres aérés,

211

services des pompiers, administration municipale ou à l'occasion de manifestations diverses), l'entretien et le nettoyage des locaux. Il ne comprend pas la surveillance des élèves.

Le tarif de vente des repas à l'association municipale a été fixé contractuellement à la date du contrat. L'association de gestion reçoit de la Ville une subvention destinée à compenser la différence éventuelle entre les tarifs de vente aux usagers fixés par la Ville et le prix de revient contractuel des repas.

### b) indicateurs

Les indicateurs de comparaison entre modes de gestion sont d'abord des indicateurs de coût. La première observation est que, dans la gestion directe, le coût de la restauration était mal connu. Aucun indicateur de gestion n'était établi et suivi. Il a donc fallu reconstituer par recoupements statistiques le coût global de la restauration et le « coût moyen » d'un repas. Une deuxième observation est que la décision de concession a fait intervenir, outre le coût, de nombreux critères difficiles à quantifier, mais considérés comme importants par les responsables de la décision:

- l'hygiène : les cuisines centrales n'avaient jamais reçu l'agrément ministériel, la nourriture était transportée dans des véhicules banalisés;

- la qualité : le menu était unique pour les enfants et les adultes, il y avait peu d'adaptation des menus à la saison, les salles étaient souvent bruyantes et vétustes;

- l'innovation et la compétence: il était nécessaire d'investir pour le réaménagement des cuisines, et les personnels n'avaient pas toujours une formation suffisante.

L'appel à la concurrence s'est fondé sur l'ensemble de ces critères, la collectivité transférant sur le concessionnaire les obligations réglementaires (hygiène) ou économiques (innovation et compétence) qu'elle avait du mal à s'imposer elle-même.

### c) Résultats

Les principaux résultats apparaissent dans le tableau suivant :

*Indicateurs de comparaison de la restauration selon le mode de gestion*

	Exploitation directe (1984)	Exploitation concédée (1987)
Nombre de repas servis (dont écoles)	700 000 (600 000)	782 000 (675 000)
Nombre de personnes employées	157 (1)	145 (1)
Coût d'un repas	45 F	25 F
Prestations	Pas d'agrément des services vétérinaires Qualité médiocre Infrastructures inadéquates	Réglementation respectée Meilleure qualité Installations modernes

(1) à temps partiel pour la plupart, dans des proportions non comparables

Un compte de surplus approché a permis de comparer les modes de gestion. Les principaux résultats sont les suivants :

1. entre la gestion directe et la gestion déléguée, le gain de productivité globale des facteurs s'est élevé à 30 %;
2. la principale explication est la diminution considérable du volume des frais de personnel (moins d'absentéisme, adaptation du nombre d'heures travaillées). En outre une prime attribuée au personnel de surveillance a incité celui-ci à mieux ajuster le nombre des repas commandés aux besoins réels et à éviter ainsi du gaspillage. Enfin, un changement majeur de la technique de production est intervenu;
3. le surplus de productivité a bénéficié principalement à

173

La collectivité. La subvention d'équilibre a pu être réduite de moitié en volume.

## . La propreté urbaine

La propreté urbaine fournit un exemple intéressant de réorganisation des tâches faisant intervenir à la fois les personnels municipaux et une sous-traitance privée.

### a) Définition du service

L'objectif initial était de rendre la ville plus propre. Une première tentative a consisté à renforcer le service municipal en diversifiant les équipes d'intervention, en augmentant les plages de disponibilité, en identifiant clairement les différentes catégories de sites à entretenir, en équipant le service municipal de nouveaux véhicules et de moyens de liaison, et en accompagnant ces efforts d'équipement d'actions de communication en direction des habitants et des personnels.

L'expérience de renforcement du service municipal a été considérée comme un échec expliqué par le maintien d'un taux d'absentéisme élevé (20 %), une absence de motivation du personnel et une forte résistance à s'adapter aux nouveaux horaires de travail. Après appel d'offres, il a été décidé de distinguer la zone centrale nécessitant un effort d'équipement spécifique et une zone périphérique, de confier l'entretien de la zone centrale à une entreprise privée et de poursuivre en exploitation directe l'entretien de la zone périphérique. Une autre entreprise privée s'est vu confier l'enlèvement des graffitis et des affiches sauvages non effectué jusque-là. L'entreprise privée chargée de la propreté a repris quarante employés municipaux. D'autres employés municipaux libérés par l'affermage concomitant des services d'assainissement ont renforcé l'équipe chargée de la zone périphérique, qui reprenait par ailleurs la responsabilité des espaces verts. C'est donc dans le cadre d'une réorganisation profonde et d'un relèvement important du niveau du service

que la délégation partielle à une entreprise privée est intervenue, comme le montre le tableau suivant:

Nombre d'heures (en milliers)	de personnel	de machines
CENTRE		
Service initial (municipal)	60	7
organisation nouvelle (1)	69	42
PERIPHERIE		
service initial (municipal)	95	7
organisation nouvelle (2)	153	14

(1) entreprise privée  
(2) municipale

La forme contractuelle choisie est celle du marché de prestations, passé pour trois ans.

### b) Indicateurs

La définition d'indicateurs de performances devrait rapprocher une mesure des résultats et une mesure des coûts. Les professionnels s'accordent à reconnaître la difficulté de définir la propreté par un indicateur mesurable. Seule une observation directe sur des bases aléatoires et représentatives, confortée par des sondages significatifs et réguliers, permettrait d'approcher une réalité qui mêle nécessairement des facteurs objectifs et des facteurs subjectifs. Le coût en serait prohibitif. C'est pourquoi, comme il est classique, le marché décrit en détail la nature et la fréquence des prestations à assurer régulièrement ou sur demande en cas d'urgence (balayage mécanique, balayage manuel, lavage des voies, arrosage, désinfections, désherbage, ramassage des feuilles mortes, etc.) ainsi que les moments de ces prestations. La définition générale de la prestation s'exprime cependant par une obligation de résultat : « Le service confié à l'entreprise consiste à assurer le nettoyage général des voies et espaces publics de la ville de Nîmes et d'assurer le maintien en constant état de propreté de ces lieux sur tout le territoire. » Et

plus loin, au chapitre de contrôle : « La notion de propreté urbaine ne pouvant être définie uniquement sur la base de critères mesurables, le contrôle de bonne exécution du service sera effectué : 1. par le contrôle visuel de l'aspect général de propreté; 2. par le contrôle pondéral des résidus collectés... »

### c) Résultats

Les bouleversements intervenus entre la gestion municipale directe et la gestion « partagée » sont tels qu'il n'est pas possible d'établir des comptes d'exploitation comparables de l'ensemble du service. Des estimations approximatives nous conduisent à conclure à une diminution du coût de l'ordre de 20 à 25 % pour un niveau du service accru et un résultat nettement supérieur, « l'aspect général de propreté » s'étant nettement amélioré.

#### J.1. Le nettoyage des écoles

La ville de Nîmes compte une centaine d'écoles. Le nettoyage des locaux était traditionnellement assuré : 1. pour le nettoyage courant par du personnel des écoles (qui assurait par ailleurs des tâches d'assistance scolaire); 2. pour les gros travaux de nettoyage (vitres, luminaires) par une équipe municipale (chargée par ailleurs de l'entretien de bâtiments non scolaires). L'organisation des tâches a été modifiée au début de 1986 et le service entièrement confié à une entreprise privée par un marché de prestations passé à un prix forfaitaire, ferme et actualisable pour une durée de un an, avec une remise sur le prix, fonction de la rapidité du règlement.

#### a) Définition du service

Le service est défini de façon très détaillée par une désignation des opérations à effectuer et des surfaces à nettoyer, ainsi que par la périodicité de l'entretien. Une difficulté est liée

à la diversité des matières et revêtements à nettoyer (Gerflex, moquettes, vitres). Des lots différents ont été établis pour chacun d'eux.

#### b) Indicateurs

« La notion de propreté des écoles ne pouvant être définie uniquement sur la base de critères mesurables, le contrôle de bonne exécution du service sera effectué par le contrôle visuel de l'aspect général de propreté. » Cependant, le contrôle qualitatif est renforcé à titre de sécurité par un engagement de moyens. « Compte-tenu de la nécessité d'assurer en permanence et dans les meilleures conditions la continuité du service public, l'entrepreneur s'engage à mettre en place les moyens minimaux suivants... (suit une énumération détaillée des moyens à mettre en œuvre) ».

Le marché précise par ailleurs les périodicités des nettoyages particuliers par catégories de surfaces, périodicité nettement accrue par rapport à la période antérieure (en nombre de nettoyages; par an).

	Gestion directe (situation initiale)	Gestion déléguée (situation nouvelle)
Moquettes	4	10
Vitres	1	4
Thermoplastique	4	10

#### c) Résultats

La comparaison entre la gestion municipale et la gestion déléguée se révèle délicate pour deux raisons : la méconnaissance des coûts détaillés dans la gestion antérieure et la profonde réorganisation intervenue depuis lors. Il a été cependant possible d'établir un compte de surplus simplifié entre 1984 et 1988. Si l'on tient compte des variations de prix entre ces deux

175

années et si on suppose le « volume de production » inchangé (ce qui sous-estime certainement le volume en raison de l'accroissement des fréquences de nettoyage), on peut établir l'équation du surplus.

Les résultats sont les suivants :

1. La productivité globale a augmenté de 50 % dans la gestion déléguée. A prix constant, le coût du service a été divisé par deux sous l'effet d'une forte diminution du volume des frais de personnel.

2. Le surplus de productivité se répartit en trois bénéficiaires: les facteurs de production pour une faible partie (hausse des rémunérations des facteurs), la collectivité (les contribuables locaux) et... l'Etat (le contribuable national) pour un peu moins d'un cinquième environ! Ce dernier avantage tient à la TVA payée par le prestataire, qui fait partie de la valeur du service en 1988 et n'existait pas en 1984.

# TABLEAUX SYNTHETIQUES SUR 9 PAYS

Tableau 5 : CARACTÉRISTIQUES RELATIVES DES TROIS SERVICES PUBLICS URBAINS - 1989  
(sur 9 pays représentant 60 % de l'échantillon)

	Population (millions)		P.I.B. Mrds.CFA	Abonnés (milliers)			Produits d'exploitation ordinaires (milliards CFA)		
	Totale	Urbaine		Eau	Elec.	Téléph.	Eau	Elec.	Téléph.
Côte d'Ivoire	12,1	5,3	2970	225,3	401,4	71,0	24,3	101,9	42,0
Sénégal	7,4	2,8	1490	132,9	204,0	36,9	13,7	42,8	22,4
Gabon	1,1	0,5	1080	35,0	71,7	20,4	6,4	36,2	32,6
Madagascar	11,6	2,8	815	72,9	160,6	29,3	2,7	10,1	5,8
Burkina Faso	8,8	0,8	820	35,2	55,3	14,0	3,4	13,6	9,3
Niger	7,2	1,3	670	25,6	40,9	12,5	2,5	14,3	6,6
Bénin	4,6	1,8	540	33,2	57,3	12,9	1,7	10,7	6,3
Djibouti	0,5	0,4	80	13,0	24,6	4,9	2,1	11,8	5,0
Mali	8,2	1,5	640	23,5	37,7	9,9	2,1	12,3	9,1
<b>Ensemble 9 pays</b>	<b>61,5</b>	<b>17,2</b>	<b>9105</b>	<b>596,6</b>	<b>1053,5</b>	<b>211,8</b>	<b>58,9</b>	<b>253,7</b>	<b>139,1</b>

-Services urbains marchands en Afrique, Indicateurs techniques et financiers 1987-1989, Document de synthèse.-  
Icea.- Paris, Icea, Février 1992

177

**Tableau 6 : CARACTÉRISTIQUES RELATIVES DES TROIS SERVICES PUBLICS URBAINS - 1989**  
(sur 9 pays représentant 60 % de l'échantillon)

	P.I.B. / CAP 1000 FCFA	Taux Urbanisation %	Abonnés en % de la population			Produits d'exploitation en % du P.I.B.			
			Eau	Elec.	Téléph.	Eau	Elec.	Téléph.	Transports Publics
Côte d'Ivoire	245	44	1,9	3,3	0,6	0,8	3,4	1,4	1,2
Sénégal	200	38	1,8	2,8	0,5	0,9	2,9	1,5	0,6
Gabon	980	45	3,2	6,5	1,9	0,6	3,4	3,0	n.d.
Madagascar	70	24	0,6	1,4	0,3	0,3	1,2	0,7	n.d.
Burkina Faso	95	9	0,4	0,6	0,2	0,4	1,7	1,1	n.d.
Niger	95	18	0,4	0,6	0,2	0,4	2,1	1,0	n.d.
Bénin	115	39	0,7	1,2	0,3	0,3	2,0	1,2	n.d.
Djibouti	n.s.	80	2,6	4,9	1,0	n.s.	n.s.	n.s.	n.d.
Mali	80	18	0,3	0,5	0,1	0,3	1,9	1,4	n.d.
<b>Ensemble 9 pays</b>	<b>150</b>	<b>28</b>	<b>1,0</b>	<b>1,7</b>	<b>0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>2,8</b>	<b>1,5</b>	<b>n.d.</b>
Maroc	300	47	4,9	7,1	n.d.	0,4	2,7	n.d.	n.d.
France (HT)	5400	n.s.	24,8	48,1	48,1	0,7	2,4	1,6	n.d.

176

**Tableau 7 : CARACTÉRISTIQUES RELATIVES DES TROIS SERVICES PUBLICS URBAINS - 1989**  
(sur 9 pays représentant 60 % de l'échantillon)

	Produits d'exploitation par abonné (1000 FCFA)			Frais de personnel en % de produits d'exploitation			Effectifs / 1000 abonnés		
	Eau	Elec.	Téléph.	Eau	Elec.	Téléph.	Eau	Elec.	Téléph.
Côte d'Ivoire	110	250	590	17	18	22	6	9	55
Sénégal	100	210	610	24	17	21	11	11	52
Gabon	180	500	1600	27	33	20	n.d.	n.d.	61
Madagascar	40	60	200	17	13	14	16	n.d.	133
Burkina Faso	100	250	660	24	14	19	17	22	75
Niger	100	350	530	n.d.	14	23	n.d.	29	122 <sup>3</sup>
Bénin	50	190	490	11	11	21	n.d.	n.d.	155 <sup>3</sup>
Djibouti	160	480	1020	30	20	25	22	29	81
Mali	90	330	920	21	10	9	n.d.	n.d.	150
<b>Ensemble 9 pays</b>	<b>100</b>	<b>240</b>	<b>660</b>	<b>20<sup>2</sup></b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>10<sup>4</sup></b>	<b>15<sup>3</sup></b>	<b>81</b>
Maroc	25	120	n.d.	23	15	n.d.	6	12	n.d.
France	150	270	180	n.d.	22	30	n.s.	4,5	6

(1) 1000 L.P. téléphone, (2) Sur 6 pays, (3) Données 1987, (4) Sur 5 pays, (5) Sur 6 pays.

**Tableau 8.1 : NIVEAUX RELATIFS DES PRIX MOYENS EN A.S.S. - 1989**  
(Produit des ventes en FCFA par unité vendue)

	Eau (m <sup>3</sup> )	Elec. (Kwh)	Téléph. Unité taxe	Autobus (Passager)
A.S.S. (*)	160	29 <sup>1</sup> 39	58	75
Maroc	63	29	n.d.	n.d.
France	275 <sup>2</sup>	21	40	112 <sup>3</sup>

**Tableau 8.2 : STRUCTURE RELATIVE DES TARIFS**  
(France: indice 100)

	Eau	Elec.	Téléph.	Autobus
A.S.S. (*)	58	138	145	67
Maroc	18	138	n.d.	n.d.
France	100	100	100	100

(\*) Ensemble A.S.S. en fonction des données disponibles.

(1) 39 : Afrique hors Zaïre.

(2) Hors assainissement pour l'eau.

(3) Cas de Toulouse.

## La fourniture de services par le secteur privé

On raisonne ci-après par rapport aux services exercés actuellement par les services techniques et qui anciennement étaient tous assurés en régie directe, sauf les grands travaux.

La régie directe a montré ses insuffisances : entretien du matériel insuffisant, mauvais rendement, utilisation parfois non contrôlée du matériel, etc...aboutissant à la quasi disparition des services publics urbains.

Par ailleurs un secteur privé se crée pour répondre à la demande solvable. La faiblesse, y compris numérique, des services techniques, le dynamisme du secteur privé sont une occasion de réorganiser l'ensemble.

Avant de s'occuper du mode de gestion proprement dit, qui devra tenir compte des réorganisations institutionnelles prévues et donc se définir au cours du projet, il nous paraît indispensable d'étudier quels peuvent être les fournisseurs de service.

Certains services peuvent être privatisés (constructions de caveaux ou de bâtiments administratifs), car leur maîtrise par la puissance publique n'apparaît pas indispensable, même si certaines règles constructives doivent être précisées.

D'autres peuvent être concédés (ou faire l'objet d'autres formes de contrat de gestion indirecte) car l'on estime que le secteur privé dans les circonstances actuelles et pour certains types de service peut répondre dans de meilleures conditions aux besoins de la population et est à même de mobiliser l'investissement nécessaire :

- collecte et traitement des ordures ménagères des quartiers résidentiels et zones d'activité,

- vidange des fosses septiques et latrines ; il est possible que le prix du service sera supérieur au prix pratiqué actuellement, qui est fixé sans souci du prix de revient réel par les services techniques et sur lequel les autres prestataires doivent s'aligner. Il faudra chercher à limiter l'augmentation des coûts et le développement des vidanges sauvages, par exemple par des spécifications à introduire dans les contrats de concessions, par le développement de systèmes de traitement individuel moins coûteux (cf études SERHAU/REXCOOP/BURGEAP), par l'implantation d'un nombre suffisant de décharges, par le financement du matériel (affermage).

- traitement des matières de vidange

- pompes funèbres

-Premier projet urbain organisation des services urbains.- D. Romann.- Cotonou, Serhau, Mars 1991

La concession (ou l'affermage quand la puissance publique fournit le matériel) au secteur privé convient quand la grande majorité des utilisateurs peut rémunérer directement le concessionnaire.

La CUP a passé ainsi avec un privé ce qui peut être considéré comme un contrat de concession de pompes funèbres, non exclusif, n'imposant pas de contraintes de service public (comme le devoir d'inhumer les corps non identifiés ou non réclamés) mais prévoyant une "taxe" de 10% pour la CUP (cf annexe 6).

D'autres services, pour lesquels d'éventuels concessionnaires ne pourraient se rémunérer directement, pourront donner lieu à des marchés de service passés par les autorités locales :

- collecte et du traitement des ordures ménagères dans les quartiers non résidentiels. Ceci éviterait d'avoir un personnel important à la circonscription

- marché de travaux ou de service quand ceux-ci sont facilement identifiables, d'un montant suffisant, qu'il existe ou que l'on peut susciter un nombre suffisant d'entreprises concurrentes. (curages saisonniers, gros entretien, balayages réguliers, constructions, etc...)

- contrats d'entretien ; cas de l'éclairage public ; dans un premier temps, les feux tricolores, peu nombreux sur les voies du ressort de la

circonscription, pourraient continuer à être entretenus sous la responsabilité du MET, dans le cadre du contrat global concernant la ville.

- contrats d'étude (études préliminaires ou dossiers d'appel d'offres, études de faisabilité)

Il resterait quelques tâches à exercer directement par les services dans le domaine du petit entretien des bâtiments et des voies, du dépannage courant, du gardiennage des cimetières, etc...

L'AGETUR pourra continuer à être le maître d'ouvrage délégué pour les travaux et le gros entretien. Des maîtres d'oeuvre existent sur place dans le domaine du bâtiment et du génie civil.

Des contrats de travaux d'entretien seront passés avec les DDET ou des entreprises pour le réseau revêtu restant à charge de la circonscription.

### 3.2.3. rôle de l'Etat et des circonscriptions urbaines

Les Ministères ont un rôle important à jouer dans la définition des cadres réglementaires d'intervention du secteur privé, dans l'évaluation générale des services urbains, dans la définition des orientations, dans le conseil aux CU, dans la vérification d'un accès égal pour tous aux marchés publics.

La Direction Générale des collectivités territoriales, qui sera renforcé par un assistant technique français, a un rôle très important à jouer.

Les Ministères continueront à assurer la maîtrise d'ouvrage des grands équipements nationaux.

Les circonscriptions urbaines ont la maîtrise d'ouvrage des infrastructures (voirie, drainage, éclairage public, signalisation, plantation) et équipements de leur ressort.

Elles assurent le contrôle et la coordination des prestataires de services publics ou privés ( pompes funèbres, collecte et traitement des ordures ménagères, vidange, etc...)

### 3.2.4. rôle de la population et des associations

La population et ses associations interviendraient dans un certain nombre de tâches, principalement au niveau du quartier et de la commune :

- précollecte jusqu'aux dépôts ou conteneurs
- nettoyage de drains et de collecteurs secondaires
- maintien en bon état des voiries tertiaires
- groupage des demandes de service et négociation des conditions et des tarifs (OM, vidanges, etc...)

# Les enjeux de la privatisation des transports urbains en Tunisie

Xavier GODARD

INRETS DEST  
 Département Economie  
 et Sociologie des Transports

En collaboration avec Abdellatif MAALEJ

Le thème de la privatisation d'activités économiques confiée auparavant au secteur public est à la mode, dans le secteur des transports comme dans d'autres secteurs, et les villes du Tiers Monde offrent un terrain d'observation d'une grande richesse dans la mesure où leurs systèmes sont nécessairement moins figés et plus ouverts que dans les pays anciennement industrialisés.

L'introduction et le développement du secteur privé des transports — en complément ou en substitution au secteur public — ont été appliqués dans un certain nombre de villes telles que Colombo, Santiago ou Casablanca, parfois avec l'aide de la Banque Mondiale qui fait de cette option un élément majeur de la politique préconisée. C'est précisément avec le concours de la Banque Mondiale que le gouvernement tunisien s'est engagé dans l'option dite de privatisation des transports, afin de résoudre un certain nombre de difficultés rencontrées par les systèmes existants.

Nous allons tenter de cerner les termes de cette privatisation en cours à l'heure actuelle et d'en identifier les principaux enjeux.

Cet article est écrit par X. GODARD à partir du travail exploratoire de A. MAALEJ pour le compte de l'INRETS, et bénéficie des rapports d'étude que le groupe SCET-CETE Méditerranée a réalisés pour le Ministère des transports tunisien sur «l'ouverture du secteur des transports collectifs aux entreprises privées». Décembre 85.

## Les décisions de privatisation

La décision du principe de la «privatisation» a été prise durant l'été 83 par le gouvernement tunisien qui a ensuite lancé les études précisant les formes que devrait prendre cette option.

Dans les premiers temps de cette décision, c'est le terme de privatisation qui la symbolisait le mieux puis en raison des réactions hostiles, le terme de libéralisation semble s'y être substitué dans les discours et les articles qu'y a consacrés la presse. Finalement, le terme d'ouverture aux entreprises privées semble le plus proche de la réalité, dévoilée par la loi du 4 août 1985 portant organisation des transports terrestres, dont les décrets et arrêtés sont en cours de publication.

On retiendra essentiellement de ces textes les principes de conventionnement (activité encadrée par des conventions négociées) et de tarification permettant une juste rémunération du transporteur et la définition d'une typologie de 11 catégories de transport autorisées croisant le type de véhicule, le type de service et le type de zones (voir tableau).

Il est en fait très difficile de trouver une ligne politique claire sur ce thème des transports privés urbains, mais plusieurs déclarations officielles mettent en avant le caractère complémentaire des secteurs privé et public: le privé est conçu «comme un appoint voir un secteur complémentaire devant stimuler dans le cadre de concurrence réglementée, le secteur public. Ce dernier, pour survivre, aura à présenter à l'usager un service de qualité et au meilleur prix...» (1). On voit apparaître l'aiguillon de la concurrence dont on espère qu'il accroîtra la productivité des entreprises publiques. Mais au-delà l'Etat souhaite se dégager du financement de ce secteur qu'il n'est plus à même d'assurer et il entend engager le privé afin que celui-ci supporte une partie des investissements importants qu'exige le secteur, tout en diminuant le déficit des sociétés publiques nationales ou régionales (2).

Tableau 1. Classification des types de transport public

Type de véhicule	Périmètre urbain		Hors périmètre urbain		
	régulier	occasional	régulier	occasional	sur piste rurale
Car > 9 places	1	2	6	9	7
Véh. < 9 places	X	3	X	10	
Véh. < 5 places	X	4	X	5	
Marchandises < 3,5 T	X	X	X	X	8

Source: Etude SCET - CETE.

- (1) Transport public urbain.
- (2) Transport public occasionnel.
- (3) Transport urbain rapide - itinéraire fixe, pas d'horaires fixes (catégorie nouvelle).
- (4) Taxis urbains.
- (5) Taxis grand tourisme.
- (6) Transports interurbains réguliers.
- (7) Transports publics ruraux (catégorie nouvelle).
- (8) Transport rural mixte.
- (9) Transport interurbain occasionnel.
- (10) Voitures de louage.
- (11) Transports touristiques.

- BEST AVAILABLE COPY
- (1) Interview de M-F. THABET, responsable de l'Unité de Coordination et de Planification au Ministère des Transports. (L'Ingenieur Tunisien, 1985)
  - (2) Cf. interview de M. BEN GHANEM, Directeur Général des Transports Terrestres. (Rapport de M. MAALEJ).

194

Il faut en effet reconnaître, on y reviendra plus loin, que la privatisation s'inscrit d'abord dans un contexte de crise du secteur public des transports collectifs: déficits croissants depuis quelques années, détérioration des parcs, baisse de qualité de service, baisse de clientèle, mauvaise productivité et globalement insatisfaction des besoins de la population. L'élargissement au secteur privé est donc présenté comme une solution à la crise, qui devrait agir de deux manières: contribuer à accroître un niveau d'offre insuffisant; contraindre par le jeu de la concurrence le secteur public à accroître sa productivité et donc diminuer voire supprimer ses déficits.

Mais ce serait une erreur de penser que l'option de privatisation a pu être prise en fonction d'une rationalité purement interne au secteur. Elle est en fait bien déterminée par une

option transversale de l'économie tunisienne qui est celle d'un désengagement généralisé de l'Etat au profit du secteur privé: c'est l'une des options du VI<sup>e</sup> Plan pour la période 82-86 où il était prévu de réduire le nombre des entreprises publiques de 600 à 100. Ceci est l'expression de l'essoufflement du rôle économique de l'Etat Tunisien, en liaison avec la crise économique internationale, faisant suite à des périodes précédentes de son histoire où l'Etat a impulsé le développement économique (période 62-72) puis a accompagné l'effort d'industrialisation et de forte croissance (période 72-81) (3).

On peut dès lors se demander s'il n'y a pas eu un renversement des causalités et si la crise du secteur public des transports aujourd'hui ne peut pas être imputée précisément à la volonté de désengagement de l'Etat.

## Causes de la dégradation du secteur public

Il serait présomptueux dans cet article d'énoncer une ou plusieurs causes de la dégradation de l'offre des sociétés publiques dans les principales villes de Tunisie (Tunis, Sfax, Sousse...), notre propos est plutôt de mettre l'accent sur les processus à l'œuvre actuellement, ce qui n'est guère explicité dans les documents, études et divers discours traitant de la privatisation. Pourtant dès 1982, la Banque Mondiale mettait en évidence trois facteurs principaux du déficit des trois principales sociétés (SNT, SORETRAS, STS):

- blocage des tarifs par les autorités de tutelle, alors que les coûts continuaient à croître;
- diminution des subventions visant à compenser les réductions tarifaires, notamment pour les scolaires;
- pression des autorités pour des embauches de complaisance sans rapport avec les nécessités de fonctionnement de ces entreprises.

Ce diagnostic nous semble toujours valable tout en nécessitant une mise en perspective. Tout d'abord il faut rappeler plusieurs facteurs externes à ce contre-productivité, en particulier le développement de la motorisation et donc l'extension des conditions de congestion affectant particulièrement le réseau de Tunis et dégradant la productivité des entreprises par la baisse de vitesse commerciale. A ceci s'ajoute le phénomène également classique du développement urbain périphérique qui génère de nouveaux types de besoins de déplacements que les entreprises satisfont de manière peu appropriée avec leurs moyens traditionnels et une tarification incohérente avec les coûts de production des services. On estime qu'une bonne part du déficit de la SNT provient de ces lignes périphériques qui vont à une vingtaine de kilomètres du centre de Tunis.

Le blocage des tarifs en-dessous du niveau d'équilibre lié à une certaine conception du service public et à la considération des besoins essentiels de la population aux revenus les plus faibles est un casse-tête pour nombre de responsables poli-

tiques de nombreux pays. Les enjeux sociaux et politiques sont évidents et les émeutes de janvier 84 en Tunisie à l'occasion des décisions de relèvement des prix des biens de première nécessité (le pain) sont présentes dans tous les esprits. Il n'est pas sûr que des hausses de tarifs des transports puissent échapper à ce type de mouvements populaires, comme à Quito, Salvador de Bahia, Casablanca ou New Delhi.

De plus la question des réductions tarifaires et donc des compensations financières nécessaires sous forme de subvention n'est pas traitée avec l'importance qu'elle mérite. Les tarifs scolaires sous forme de carte d'abonnement représentent environ 10% des tarifs normaux appelant ainsi un fort besoin de compensation financière pour les entreprises de transport.

Il existe effectivement un mécanisme financier mis en place à cette fin, sous forme d'une caisse nationale de compensation

(3) Cf. article A. RAULIER - La Tunisie dans la tourmente néolibérale - dans Le Monde Diplomatique - Décembre 1985.



Panneau d'un véhicule de louage rattaché à Kairouan.



Un taxi et un des rares services de ramassage scolaire sur la route de Carthage.

du Ministère des Transports, alimentée par une taxe sur l'ensemble des véhicules de transport public. On voit donc que le financement des réductions tarifaires des scolaires est purement interne au secteur des transports publics et qu'il y a surtout péréquation entre tarifs pleins et tarifs réduits (4), avec des retards de versements des subventions qui handicapent un peu plus les entreprises. De plus il semble bien que les fonds de cette caisse soient parfois destinés à couvrir d'autres types de dépenses courantes, soit de la part du Ministère des Finances, soit du Ministère des Transports.

L'enjeu du transport des scolaires est pourtant important puisqu'ils représentent actuellement environ le tiers de la clientèle des autobus (de l'ordre de 35% à Tunis et à Sousse, 40% à Sfax (5)). Si l'on raisonne en dynamique, le problème est encore plus criant car la part des scolaires tend à augmenter ces dernières années, introduisant une spirale dangereuse pour

les entreprises publiques concernées: la pyramide des âges, combinée à l'effort considérable de scolarisation, confirme le rôle de cette catégorie d'usagers potentiels: population scolaire estimée à 1,3 millions d'enfants dans le primaire, 400 000 dans le secondaire pour une population totale d'environ 7,5 millions de Tunisiens. Mais le processus de dégradation du service fait que les autres usagers potentiels tendent à s'évader s'ils le peuvent vers d'autres modes de transport alors que la fidélisation des scolaires peut être attribuée notamment aux réductions tarifaires.

Quant à la pression des autorités pour les embauches de complaisance, il s'agit d'un phénomène réel que personne ne semble nier (6) et qui a correspondu dans les années 60 et 70 à une politique de gestion du chômage local par le secteur public et parapublic mais aussi à des pratiques de clientélisme politique et syndical.

Le cas de Sousse dans la région d'origine du Président Bourguiba est sans doute le plus extrême et le plus révélateur de ce phénomène qui s'exprime avec des taux d'absentéisme fort importants qui ne sont sans doute pas sans rapport avec le fait que de nombreux employés sont par ailleurs des cadres du Parti, ou du Syndicat.

Tableau 2. Evolution des parcs d'autobus urbains

Année	80	81	82	83
SNT	642	758	732	722
SORETRAS	173	182	165	178
STS	103	103	97	83

Source: Rapport SGET - CETE.

(4) A noter que les taxes sont couvertes par cette taxe et participant donc également à la péréquation.

(5) Voir HIVERT et ORFÈUIL, Mobbilité urbaine et consommation de carburant dans une agglomération du Maghreb. Le cas de Sfax. Rapport INRETS n° 3, Mai 86.

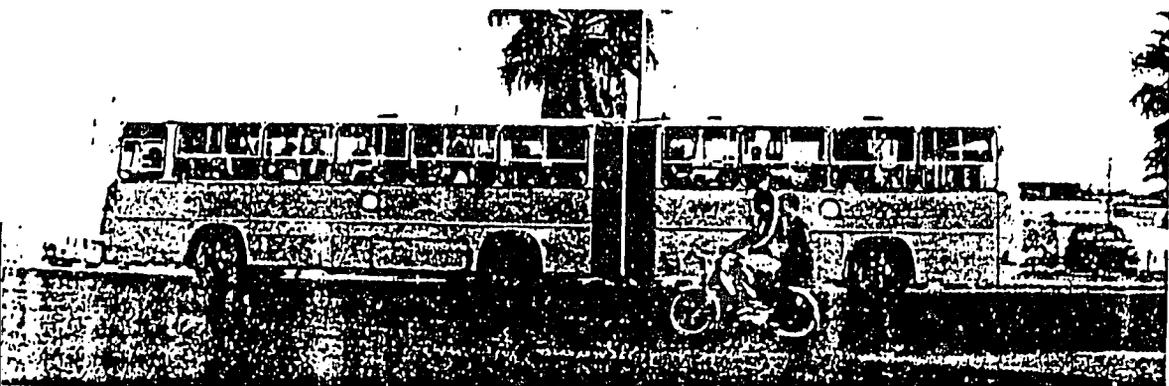
(6) Pas plus les responsables politiques que les représentants syndicaux; voir les interviews cités dans le rapport MAALEJ.

Tableau 3. Evolution du compte d'exploitation de la SORETRAS (milliers de Dinars)

	DÉPENSES				RECETTES				
	1980	1981	1982	1983 Estimation	1980	1981	1982	1983 Estimation	
Consommations	840	1 043	1 165	1 450	Recettes directes	2 319	2 839	3 096	4 110
Personnel	1 418	1 933	2 345	3 100	Compensation de tarifs scolaires	351	351	623	150
Impôts et taxes	184	214	278	300	Produits accessoires	121	15	14	15
Divers	209	114	235	225	Total recettes	2 791	3 205	3 738	4 375
Amortissement	151	363	457	486	Déficit d'exploitation	11	462	742	1 195
Total dépenses	2 802	3 627	4 480	5 560					

Source: Rapport MAALEJ.

On observe l'augmentation rapide des dépenses de personnel, alors que les recettes ne suivent pas la même progression et que les compensations de tarifs scolaires sont négociées chaque année en-dessous des besoins réels. L'accroissement du déficit d'exploitation est régulier depuis 1981.



Bus articulé et 2 roues à Tunis.

L'importance du taux d'absentéisme n'est pas le monopole de la STS puisque l'on a pu estimer ce taux à 30% environ à la SNT à Tunis! Ceci suffirait à expliquer la faible productivité de l'entreprise et la dégradation du service aux usagers.

Si la disponibilité du parc est correcte à Tunis grâce à des ateliers d'entretien performants, le parc mis en service est bien en deçà des possibilités à cause des équipages absents. La raison évoquée pour expliquer ce phénomène est classique: faiblesse des salaires (mais aussi emploi protégé) font que les employés cumulent d'autres activités rémunératrices hors de

l'entreprise... Il resterait à analyser dans tout ce constat les variables clés qui peuvent expliquer cette situation car il faudrait éviter de s'en prendre aux effets et non aux causes...

Peut-être faudrait-il pour mieux comprendre cela, analyser les sociétés publiques qui fonctionnent bien, c'est-à-dire ont une gestion équilibrée, disposent d'un parc récent, offrent une qualité de service satisfaisante et pratiquent une politique sociale avancée que certains qualifieront cependant de paternaliste: c'est le cas de la SRTGN à Nabeul.

## Le secteur privé fonctionne déjà

Tout le débat sur la privatisation ou l'ouverture au secteur privé des transports en Tunisie semble bien biaisé car en fait ce secteur privé existe déjà depuis longtemps et s'avère actif, accroissant sa part du marché comme le mettent clairement en évidence les études récentes, avançant même des chiffres surprenants qui mériteraient d'être vérifiés (7). La privatisation peut alors être considérée comme une reconnaissance et un élargissement d'un secteur existant déjà, une sorte de légalisation accompagnée d'une nouvelle impulsion donnée à ce secteur qui s'est développé en partie à la marge de la légalité. Regardons de plus près les formes de ces transports privés, qui comportent principalement les louages, le transport rural mixte (TRM), les taxis, le ramassage employeur et les camionnettes.

Les louages sont des véhicules affectés au transport interurbain de voyageurs, avec un maximum de six personnes devant être porté à neuf dans la nouvelle législation. Le parc est estimé à un peu plus de 2 000 véhicules par les statistiques officielles (autorisations de circuler internes à un gouvernement ou communes à plusieurs gouvernorats), l'essentiel étant constitué de 404 break, qui ont donc une bonne quinzaine d'années... Ces louages sont amenés à desservir certaines zones urbaines au-delà de leur fonction interurbaine, c'est notamment le cas dans la région de Sousse-Monastir où ils exercent une concurrence aux autobus de la STS.

Le mode de fonctionnement des louages implique trois types d'acteurs principaux: le titulaire de l'autorisation, souvent un ancien combattant à qui l'Etat remet ainsi une sorte de rente en récompense de services passés; le propriétaire du véhicule qui paie au précédent en quelque sorte la location de l'autorisation à exploiter; et enfin le conducteur qui est rémunéré en pourcentage de la recette. Les louages ont des itinéraires fixes, n'accueillent que des passagers assis pour un tarif forfaitaire fixé selon la distance. La souplesse et la qualité de service sont mises en avant pour expliquer le succès des louages qui dépasse largement celui des chiffres officiels puisque de nombreux véhicules sans autorisation circulent (les estimations que l'on peut faire, toujours fragiles, conduisent à une augmentation du parc de l'ordre de 30 à 50%).

La survie et le développement de cette forme artisanale de transport doivent-ils être portés au crédit de l'efficacité du secteur privé? Certes il s'agit là d'une forme particulière de transport privé qui fait preuve d'efficacité, mais au prix de conditions de travail très dures pour les conducteurs qui ont des amplitudes de travail de l'ordre de 12 heures par jour et d'un équilibre économique finalement fragile comme en témoigne la vétusté des véhicules, ces deux facteurs étant fortement accélérateurs. Ce secteur en expansion et pourtant en crise ne peut être compris qu'en référence au contexte économique et social dont il est issu: forte insertion dans les réseaux de voisinage des villages ou quartiers où habitent les conducteurs et propriétaires; importance du facteur d'emploi dans des zones atteintes par le chômage.

Une autre forme de transport originale est constituée par les camionnettes bâchées qui fonctionnent de manière illégale en milieu suburbain mais qui ont pour vocation à desservir légalement les zones rurales à travers la réglementation des «Trans-

ports Ruraux Mixtes» (TRM) qui a été mise en place en 1980: véhicules susceptibles de transporter à la fois personnes et marchandises dont la législation en 1980 a tenté d'encadrer le développement et dont on peut se demander si elle ne préfigure pas la privatisation dont il est question à l'heure actuelle en milieu urbain et interurbain. En d'autres termes la privatisation ne viendrait que légaliser des pratiques illégales antérieures en les encadrant et les dynamisant là où les besoins sont actuellement mal satisfaits.

Bien sûr ces formes de transport privé fonctionnant à l'heure actuelle sont mal connues, notamment sur le plan quantitatif puisqu'elles échappent aux statistiques traditionnelles et que des enquêtes spécifiques sont difficiles à mener. On remarquera également la difficulté de dissocier ce qui relève du rural, de l'interurbain et de l'urbain dans la mesure où les pratiques du milieu rural ou de l'interurbain prennent logiquement leur place



Station de louage à Sousse.

Tableau 4. Estimation de la part des transports privés en Tunisie (urbain et interurbain confondus)

Année	80	81	82	83
Clientèle	15%	16%	19%	23%
Voyageurs-kilomètres	25%	25%	28%	32%

Source: Rapport SCET - CETE.

(7) L'étude SCET-CETE estime la part des «camionnettes» dans le marché urbain des déplacements à 25,3%, raisonnant à l'estime en passagers-kilomètres. Cette part serait d'ores et déjà plus importante que celle des autobus urbains estimée à 22,6%.

187

dans les zones suburbaines ou périurbaines: ces formes intermédiaires de transport qui se situent à la symbiose des logiques rurales et urbaines prennent de plus en plus d'importance

dans un pays où l'extension urbaine périphérique marque de plus en plus le poids du milieu urbain dans l'économie ou la démographie.

## Un autre éclairage par les enjeux politiques et syndicaux

Le secteur des entreprises de transports est un bastion de l'UGTT, le syndicat tunisien souvent cité en modèle car unique dans le monde arabe pour avoir su acquérir depuis de nombreuses années son indépendance vis-à-vis du pouvoir politique en place.

Le poids syndical a permis aux travailleurs des entreprises publiques de transport d'obtenir certaines conditions favorables dont une convention salariale d'abord appliquée à Tunis puis étendue en 83 aux autres sociétés nationales ce qui a entraîné une hausse des coûts salariaux précipitant les difficultés financières de ces sociétés.

L'équilibre instauré entre pouvoir politique et pouvoir syndical tend à se détériorer depuis quelques années, l'UGTT accroissant sa démarche critique vis-à-vis d'un pouvoir qui cherche une nouvelle légitimité dans la transition vers l'après-Bourguiba. Ceci a conduit notamment à une série de grèves durant l'année 84, puis de nouveau durant l'été 85 au moment de la crise entre la Tunisie et la Libye. L'épreuve de force est engagée, le secrétaire de l'UGTT mis en résidence surveillée, les sections syndicales remplacées par des équipes émanant du PSD, le Parti Destourien au Pouvoir.

C'est dans ce contexte politique que s'inscrit la privatisation des transports collectifs en Tunisie: comme le dit un responsable syndical, «la libéralisation des transports vise surtout à saper

l'activité syndicale, une façon de briser la mainmise du Syndicat sur un secteur-clé où nous sommes très puissants... La sensibilité du Pouvoir politique aux enjeux du transport s'est manifestée récemment à travers le limogeage du Directeur d'une société publique qui avait mis à disposition de l'UGTT deux véhicules pour participation à un meeting.

Des réponses structurelles (l'ouverture au secteur privé) viennent ainsi contourner des conflits directs jugés sans issue, avec le pouvoir syndical même si la réalité est beaucoup plus complexe car le pouvoir s'appuie aussi sur les syndicats locaux et les réseaux de clientélisme développés en commun notamment à l'occasion des embauches.

Un précédent avait déjà eu lieu en 1980 lorsqu'une réponse structurelle avait été apportée à un problème de blocage du pouvoir interne: l'ancienne SNT avait été divisée en trois sociétés — la SNT et la SMLT pour la région de Tunis et la SNTRI pour l'interurbain — de manière à casser le pouvoir syndical énorme qui était alors constitué à travers le monopole de cette société.

Chacun peut avoir sa grille d'interprétation des faits observés et il est toujours difficile de hiérarchiser les facteurs. Mais il semblerait difficile de nier l'existence d'enjeux politiques autour de l'option de privatisation, et l'influence de ceux-ci sur les comportements des décideurs concernés.

## Conclusion

Au terme de cet article où nous avons esquissé quelques pistes pour comprendre les enjeux de la privatisation des transports collectifs en Tunisie, la question principale est la suivante: en quoi l'ouverture au secteur privé est-elle une solution aux problèmes posés? Cette question permet de cerner la portée et les limites d'une telle mesure.

La privatisation est d'abord une sorte de mot d'ordre visant à modifier l'inertie des structures existantes. Elle vise à une modification du secteur public qui, sous l'effet de la concurrence, devra réintroduire des efforts de productivité et renégocier son rôle à travers des contrats de plan. On peut attendre des effets positifs à cet égard, à condition que la complémentarité des secteurs public et privé soit concrétisée par les mesures des pouvoirs publics, sinon la démobilisation des entreprises publiques pourrait accentuer la crise actuelle.

L'autre effet favorable à attendre est naturellement la mobilisation de capitaux privés qui vont prendre le relais de circuits de financements publics défaillants. C'est du moins un postulat et il reste à s'assurer que les investisseurs privés auront bien envie de s'intéresser au secteur des transports de personnes, en escomptant une rentabilité suffisante et donc des tarifs adaptés à ces exigences...

On se heurte là à une première limite de la privatisation qui est celle du pouvoir d'achat des usagers potentiels et des réactions populaires possibles face à des hausses de tarifs de transport trop importantes. Ces nouvelles formes de transports privés risquent bien de ne s'adresser qu'à certaines catégories des classes moyennes et donc de ne résoudre qu'une petite partie du problème posé.

Une seconde limite tient aux objectifs de service public qui comprennent des éléments tels que la desserte de zones de moindre demande ou les réductions tarifaires accordées aux scolaires. Il est assez évident que le secteur public conservera ce type de contrainte qui suppose des moyens de financement spécifiques que l'Etat devra bien assurer.

Finalement le fait que les transports privés fonctionnent déjà doit relativiser le débat et le déplacer. Ce n'est pas tant la forme de propriété — privée ou publique — qui importe mais plutôt le type d'encadrement réglementaire et d'impulsion du secteur des transports par les pouvoirs publics. Etant donné les incertitudes affectant l'évolution du contexte économique et politique de la Tunisie, on peut penser que le système des transports a peu de chances d'être rapidement stabilisé et que ce sont des formes de transport plutôt artisanales qui se développeront car elles sont les plus souples et adaptées à un contexte en évolution rapide et incertaine.



Le métro de Tunis, place de Barcelone.

SÉMINAIRE SUR LES SERVICES MUNICIPAUX AU NOVOTEL

Le ministre Bombet hier à l'ouverture des travaux

Privatisation n'est pas désengagement des élus

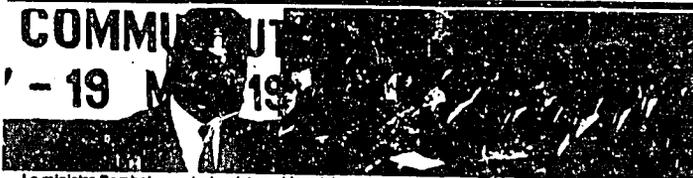
**P**ARRAIN de la rencontre, le ministre de l'Intérieur, M. Emile Constant Bombet, a d'entrée de jeu souligné les efforts faits par l'USAID dans l'organisation des différentes rencontres qui sont des occasions d'échanges entre cadres africains de nos pays et responsables de collectivités. C'est ainsi qu'il a souligné les succès de nos pays en matière de décentralisation de nos pays et responsables de collectivités. C'est ainsi qu'il a souligné les succès de nos pays en matière de décentralisation de nos pays et responsables de collectivités.

Efforts, ajoutera le ministre, que le Chef de l'Etat, le Président Félix Houphouët-Boigny, le Premier ministre et le gouvernement de Côte d'Ivoire ont appréciés à leur juste valeur. M. Emile Bombet a surtout salué les excellents rapports entre l'USAID et les différentes administrations ivoiriennes.

Il a par ailleurs souligné la nécessité pour les cadres africains de rencontrer régulièrement dans le domaine de la décentralisation et de la gestion des collectivités locales comme dans les domaines traditionnels du développement du continent en vue d'une coopération confiante, dénuée de toute susceptibilité et de tout égoïsme, l'expérience de l'un et de des autres devant per-

Un séminaire régional sur «la privatisation des services municipaux et la participation communautaire locale» se tient depuis hier à l'hôtel Novotel à Abidjan-Plateau.

Intégré par le Programme de formation en gestion et parrainé par le ministre Ivoirien de l'Intérieur, il regroupe le Bénin, le Burkina Faso, le Congo, la Guinée, le Tchad et environ une quarantaine de communes ivoiriennes. Tous ces séminaristes travailleront, durant trois jours, en ateliers sur plusieurs sous-thèmes relatifs à la communalisation. La cérémonie d'ouverture qui a été marquée par trois allocutions, fut l'occasion pour M. Emile Constant Bombet, ministre ivoirien de l'Intérieur de préciser que «cette privatisation ne signifie pas le désengagement des élus municipaux».



Le ministre Bombet aux séminaristes: «L'expérience des uns et des autres doit permettre de faire ici et là l'économie de longues recherches et d'inutiles tâtonnements.» (Photo: KISSI L. Arhélimy)

mettre de faire ici et là l'économie de longues recherches et d'inutiles tâtonnements.

Cela dit, le ministre de l'Intérieur a mis en exergue la vocation des communes qui est «d'offrir des services à leurs administrés dans de nombreux domaines». Et

cette vocation qui «est aussi une exigence» met souvent les communes face à de multiples difficultés notamment l'insuffisance de moyens financiers, de personnel qualifiés, la faible participation, l'indifférence ou pire, les comportements négatifs ou hostiles des populations qui

ne se sentent pas toujours concernées surtout quand il s'agit de la «chose publique».

C'est la raison pour laquelle, avance M. Bombet, «il convient d'élargir et d'expérimenter partout, et dans les secteurs où cela est possible, d'autres modes

de gestion plus efficaces, capables d'accroître la satisfaction du public à des conditions financières raisonnables». Mais dans cette nouvelle voie qu'est la privatisation des prestations, il importe d'opérer «avec prudence, en réunissant les meilleures conditions financières et psychologiques possibles, dans un consensus raisonné tant au niveau des élus municipaux que des populations dont l'adhésion à ce nouveau mode de gestion est absolument nécessaire». Voilà pourquoi il a décidé de procéder par une bonne campagne de sensibilisation favorisant une plus grande adhésion des populations. Adhésion qui ne signifie toutefois pas «désengagement des élus municipaux», précisera M. Emile Bombet.

Mêmes préoccupations exprimées par le directeur de l'USAID, M. Frederick E. Gilbert, qui a en outre dit son souci de voir des travaux aboutir sur ces conclusions utiles et porteuses de espoir pour les communes africaines.

Le secrétaire général de l'UVI-CO.C.I.M. Amagou Victor représentant le président de ladite union s'est réjoui de cette rencontre qui prend fin demain à 12 heures.

Abel DOUALY

«GÉRER mieux et autrement» est ainsi que pourrait se résumer le thème du séminaire régional qui se tient depuis hier au Novotel-Plateau. Un thème plus que d'actualité et d'actualité quand on connaît les difficultés rencontrées par les élus municipaux pour assurer un meilleur être à leurs administrés.

Ce séminaire qui a donc pour but de réfléchir sur d'autres types de gestion plus efficaces, est parti d'un constat comme l'a souligné M. Jean Michel Lebraton directeur du séminaire. Ce constat c'est que malgré les efforts entrepris par les municipalités, les communes ont beaucoup de difficultés à satisfaire les besoins de leur administrés. La majorité d'entre elles ne parviennent pas à fournir les services auxquels elles sont tenues par la loi.

D'où la nécessité d'une urgence à résoudre à tout prix les problèmes auxquels ces populations de plus en plus exigeantes sont confrontées. L'insalubrité des villes, causes de nombreuses maladies, le mauvais état des voiries, le recouvrement insuffisant des recettes locales etc. Autant de maux qui ne renforcent pas l'image de la bonne gestion des villes et qui nuisent à la réputation des conseils municipaux.

Le paradoxe c'est que les communes sont dotées de services financiers et techniques et de personnels nombreux. «Le résultat est évident à part quelques rares exceptions les communes ne parviennent pas à remplir le rôle de leur mission auprès de

la population. Les administrés ne sont pas satisfaits. Or les maires sont élus en fonction des réalisations qu'ils voient sur le terrain» a constaté hier M. Jean Michel Lebraton qui affirme que «le système en vigueur ne convient pas puisqu'il ne donne pas satisfaction».

Il faut donc réfléchir à d'autres types de gestion. Le séminaire se fixe trois objectifs.

D'abord informer les participants de l'intérêt et des possibilités de privatisation des services publics communaux et d'une meilleure participation communautaire. Ensuite échanger les expériences sur les conditions d'une participation du secteur privé à des initiatives individuelles pour une meilleure gestion des services communaux. Enfin, étudier des cas pratiques de différentes formes de privatisation de services communaux.

Privatisation des services communaux? Le mot est lâché. Mais alors quel type de privatisation, avec quels partenaires? A cette interrogation, M. Jean Michel a répondu en donnant les précisions: «Il ne s'agit pas de privatisation au sens classique, privatisation lourde, qui concerne la vente des services à techniques municipaux ou la passation de contrat avec des entreprises à fort capital...».

Les partenaires des communes sont, indique M. Jean Michel Lebraton, des concessionnaires

des services publics qui peuvent être les groupements, les associations, les coopératives, les petits entrepreneurs. Ils ne disposent pas de capitaux importants mais plutôt de main d'œuvre et d'imagination. Dans ce registre, le séminaire étudiera plusieurs cas ou seront présentées des expériences individuelles ou communautaires dont le but est de répondre aux besoins des populations mais aussi d'être des entreprises viables, capables d'employer et de payer du personnel. Il examinera, en outre, comment aider les maires à organiser leurs administrés et à solliciter les initiatives qui, toutes ne peuvent qu'être bénéfiques à leur commune. Les participants auront donc à dégager la volonté politique des conseils municipaux à changer la gestion de leurs services, à déterminer le mode de rémunération des entreprises qui fourniront les services, à savoir qui des communes ou des abonnés devront payer les services. Ils devront également définir le rôle du maire dans cette nouvelle vision de la gestion.

A propos justement de ce dernier point, M. Jean Michel Lebraton est très clair: «le rôle des maires est très complexe», car dit-il

«ils doivent sans cesse agir pour inciter les initiatives individuelles ou communautaires; savoir organiser la population, informer et convaincre sans pour autant apparaître comme les vrais promoteurs de ces actions».

Comme on le constate, ce séminaire se propose d'élaborer des stratégies qui permettront aux gestionnaires de nos communes de mettre en place et d'expérimenter des nouvelles méthodes de gestion plus efficaces.

Si réussissent, leurs administrés leur en seront reconnaissants», souligne M. Jean Michel Lebraton qui, comme les autres intervenants, place un grand espoir dans cette rencontre.

EUGENIE DOUAYERE

Gérer autrement

EXPOSITION DES PRODUITS COREENS

« LA COREE PRODUIT LA QUALITE »

DATE : DU 27 AU 28 MAI 1993 9H00 - 12H00 / 15H00 - 18H00

LIEU : IMMEUBLE C.C.I.A. - 1<sup>ER</sup> ETAGE SALON COLOMBE

PRINCIPAUX PRODUITS: TEXTILE, PIECES AUTO, ALBUM PHOTO BIJOUX DE FANTAISIE, PERRUQUES, TAPIS DE RECOUVREMENT DE SOL, PRODUITS PHARMACEUTIQUES, PNEUS ET CHAMBRE A AIR, ELECTRONIQUE, COSMETIQUES, PROJET DE PRODUCTION DE CIRCUIT IMPRIME ET DIVERS ARTICLES

VISITEZ L'EXPOSITION ET VOUS TROUVEREZ UN PLUS A VOS AFFAIRES

Pour tout renseignement contactez KOTRA ABIDJAN : Tél. : (225) 21.45.81 / Fax : (225) 22.46.09

**SÉMINAIRE SUR LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX**

# L'Uvicoci pour une solution alternative

Ouvert lundi dernier, le séminaire régional sur la privatisation des services municipaux et la participation communautaire locale initié par l'USAID et parrainé par notre ministre de l'Intérieur, M. Emile Constant Bombet, prend fin aujourd'hui au Novotel. Les administrateurs venus de plusieurs pays africains ont eu à plancher sur divers aspects relatifs au fonctionnement et à la gestion des communes.

Au nom de l'Union des villes et communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI), M. René Amichia maire de Tiessté a fait une communication dans laquelle il a donné la position de cette Union.



Les maires de Côte d'Ivoire et de la sous-région en quête de solutions aux multiples problèmes qui caractérisent leurs cités.

En conclusion, M. Amichia reconnaît que «les besoins essentiels de la population sont très nombreux et que la plupart des cas non satisfaits demandant un coût à relever en coût d'un personnel en nombre suffisant, voire pléthorique et peu performant». Faire participer les populations elles-mêmes à la gestion des services municipaux «peut être la solution efficiente de leurs propres besoins. Ces populations seront organisées en groupements, en coopératives ou en un réseau de petits entrepreneurs distribuant des salaires...»

Des risques existent certes, qui constituent une menace sur le succès des nécessaires opérations de privatisation. De sorte que M. Amichia invite les uns et les autres «à prendre en compte l'épuisement des ressources dû à la réduction des aides de l'Etat et à la crise, et les difficultés du Trésor à honorer les contrats».

DABY C&Z

**L'**EXPIÉRIENCE communale, malgré les difficultés auxquelles elle se heurte dans un contexte socio-économique défavorable, a toujours suscité un intérêt de la part des populations en Côte d'Ivoire. Le temps des fêtes tournantes, qui ont changé le destin de nombre de cités ivoiriennes, est révolu. Et les populations elles-mêmes doivent œuvrer au progrès de leurs villes. C'est un défi que l'on a su relever dans certaines régions du pays où de gros villages sont devenus, en l'espace de quelques années, de petites cités dotées d'infrastructures essentielles que sont l'adduction d'eau, la distribution du courant électrique, la construction d'écoles et de centres de santé. Juste récompense du dynamisme du maire — peu préoccupé à se remplir les poches — et de la cohésion du conseil municipal.

est indispensable pour parvenir au but visé. À savoir la promotion d'une véritable administration de développement dirigée par le maire et ses adjoints qui, de toute évidence, doivent être les animateurs pleins de bon sens, dévoués et scrupuleux, parfaitement au courant des vrais problèmes de la commune, connaissant bien les habitants, leurs préoccupations et leurs aspirations, sachant entraîner les uns et les autres dans l'action créatrice, être disponibles... M. Amichia cite l'adage selon lequel «on peut gouverner de loin, mais on ne peut administrer que de près».

Concernant la question de la privatisation, M. Amichia s'est référé à l'article 125 de la loi organique relative à l'organisation municipale, selon lequel «les communes peuvent créer, supprimer, gérer en régie, concéder ou affirmer des établissements et services publics à caractère social, industriel et commercial». Etant entendu que «la possibilité offerte dans le cadre de l'article 125 est par la suite soumise dans sa mise en œuvre à un décret à solliciter cas par cas».

Quoi qu'il en soit, ce ne sont pas les expériences de privatisation qui font défaut aux communes d'Abidjan. Comme le souligne M. Amichia, de petites unités se sont organisées dans les quartiers sous forme de coopératives ou de comités de développement ou mieux encore, de comités d'action sociale et sanitaire. Et il y a tout à faire au niveau de la collecte des ordures, des brigades de sécurité financées par les populations, de l'animation culturelle...

Ailleurs malheureusement, l'on s'est installé dans les querelles de personnes, source de paralysie. Une situation contre laquelle l'UVICOCI met en garde. L'UVICOCI au nom de laquelle M. René Amichia, maire de Tiessté a présenté lundi dernier au Novotel une communication à l'ouverture du séminaire sur la privatisation des services municipaux. Il estime que «la participation active et volontaire des habitants



**SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DE BANQUES en Côte d'Ivoire**

**SGBCI** AGENCE DE VRIDI

Suite à l'interconnexion de son système interne de communication au réseau téléphonique d'accès direct, la SGBCI a le plaisir d'informer son aimable clientèle, que le nouveau numéro du

standard de l'AGENCE DE VRIDI est le

**20.11.11**

Les usagers peuvent joindre leurs correspondants soit par le standard, soit en composant le préfixe 20, suivi du numéro du poste à 4 chiffres et cela, à compter du **Lundi 17 Mai 1993**

**Exemple : Vous voulez joindre votre correspondant au poste 1055 : composez le :**

**20.10.55**

La SGBCI s'excuse auprès de sa clientèle pour les désagréments que ces changements lui causeraient.

**SGBCI**  
LA BANQUE DES IVOIRIENS

**ARTS ET LETTRES**  
Tous les mardis le Service Culture de Fraternité-Matin propose à ses lecteurs deux pages d'une variété et d'une richesse certaines. Spécialistes, retirez votre exemplaire.

**FIN DU SÉMINAIRE SUR LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX**

**Comment et quoi privatiser ?**

Le séminaire régional sur «la privatisation des services municipaux et la participation communautaire locale» qui s'est ouvert lundi dernier a pris fin mercredi au Novotel. La cérémonie de clôture présidée par le ministre de l'Intérieur, M. Emile Constant Bombet, a donné lieu à quatre allocutions dont le rapport de synthèse lu par M. Ousttara Mahiri, directeur du Développement des collectivités locales. Ce rapport a, entre autres, permis de savoir comment et quoi privatiser.



Des diplômés de participation ont été remis par le ministre Emile Constant Bombet aux séminaristes. Comme pour couronner les énormes travaux accomplis.

**D**ANS l'esprit du séminaire, explique M. Ousttara, «la privatisation est une forme de management, un outil de gestion qui doit être au service des maires et des populations». Par privatisation, poursuit-il, «nous entendons la concession des services publics locaux à des entreprises extérieures. Il s'agit d'une privatisation de la gestion et non de l'abandon de la responsabilité publique dans l'organisation d'un service».

Car «les municipalités courent un grand risque si elles abandonnent trop de responsabilités et de contrôle. Les citoyens blâment leurs élus pour responsables si par rapport à ce qu'on attend d'un service public, les prix sont trop élevés ou la qualité de la prestation trop basse», précise le directeur du Développement des Collectivités locales.

Mais alors, que faire pour éviter un tel état de fait? «Il faut veiller à un bon équilibre. Faire appel à des entreprises qui pratiquent un coût raisonnable et maintiennent un standard de services convenables». C'est pourquoi si «la privatisation est une option in-

*Special*  
**BEAUTE & FETE DES MERES**

bientôt dans Fraternite Matin



Pour toutes vos Publicités. IVOIRE MEDIA Tél: 33.10.10

teressante, elle ne constitue pas la panacée pour améliorer les services municipaux».

Pour mener à bien cette politique, n'y a-t-il pas lieu de se poser la question de savoir quoi privatiser? Toutes les activités précises M. Ousttara Mahiri, ne sont pas privatisables». Les services publics locaux recouvrent une grande variété d'activités qui sont traditionnellement divisées entre deux secteurs à savoir le service public local à caractère administratif et le service public local à caractère industriel et commercial.

maîne (cantines scolaires, jardins d'enfants, terrains de sports, piscines, salles de spectacles, bibliothèques, etc).

Cette précision faite sur les activités privatisables, l'autre question est de savoir comment privatiser: «Il faut établir des priorités dans les missions des gestionnaires des villes. Car ce ne peut pas mettre sur le même plan le curage des caniveaux et la préparation de l'avenir d'une commune. Il faut hiérarchiser les priorités et laisser à d'autres prestataires la gestion et l'exécution de certaines activités».

**ACTIVITÉS PRIVATISABLES**

«Le service public administratif, explique le rapporteur, ne peut être géré par une entreprise privée en principe. Il fonctionne grâce à des ressources de caractère fiscal et entretient avec l'usager des relations caractérisées par le droit administratif».

Conséquence: «lorsque les usagers paient un prix, celui-ci ne représente qu'une fraction réduite du coût du service».

En revanche, toujours selon le rapporteur, «le service public à caractère industriel et commercial peut être géré par une entreprise privée rémunérée par un tarif imposé aux usagers. Car l'entreprise privée entretient avec les usagers des relations à caractère commercial». Ce dernier type d'activités correspond aux secteurs des services économiques (marchés, gares routières, abattoirs, etc), des services de collectivités (voies, ordures ménagères, curage des caniveaux, adduction d'eau, bornes-fontaines, entretien des espaces verts, etc), des services socio-culturels et de promotion hu-

L'adhésion des autorités politiques à cette volonté de privatisation des services municipaux, la participation effective des administrés à la gestion communale et l'élaboration de textes devant soutenir la privatisation ont été d'autres points clefs de ce rapport.

Rappelons que ce séminaire avait pour but de réfléchir sur les nouvelles méthodes à mettre en place pour aider nos communes à sortir de la léthargie qui frappe leur gestion et leur fonctionnement depuis quelque temps. Le ministre Emile Constant Bombet, le directeur régional de l'USAID, M. Frederick E. Gilbert, principal initiateur du séminaire et le secrétaire général de l'UVCOCI, M. Amagou Victor, ne sont mentionnés du bon déroulement des travaux et de la qualité des résolutions qu'ils ont sanctionnées.

Le ministre Emile Constant Bombet a promis de tout mettre en œuvre, de concert avec l'UVCOCI, pour qu'en Côte d'Ivoire, ces résolutions soient traduites dans les faits pour une meilleure poursuite de la politique de communalisation décidée par le chef de l'Etat, le Président Félix Houphouët-Boigny depuis 1978.

Abel DOUALY

# INTERVIEW

## PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX

### «Les emplois seront préservés»

Rassure M. Albert Hoba (DIRECTEUR DES COLLECTIVITÉS LOCALES)

INTERVIEW REALISEE PAR ABILE DOUMAY

Le séminaire régional sur «la privatisation des services municipaux et la participation communautaire locale» qui s'est tenu du 17 au 19 mai dernier à Abidjan a suscité ici et là quelques interrogations. D'aucuns se demandant, par exemple, quel serait l'avenir des maires et des agents municipaux et la privatisation préconisée par ce séminaire donnait entière satisfaction aux populations.

A ces inquiétudes précises, le directeur des Collectivités locales, M. Albert Hoba, apporte des éléments d'apaisement: privatisation ne signifie pas réduction des responsabilités essentielles des maires. Encore moins perte d'emplois des agents municipaux, rassure-t-il.



M. Albert Hoba «Ces jours-ci, j'ai entendu des personnes dire que nous voulions privatiser leurs services pour les mettre au chômage. Il n'en est pas question.»

connaissances sont à jour. C'est donc le but du premier séminaire.

Celui-ci est également allé plus loin dans la gestion communale. Les communes, nous le savons, gèrent elles-mêmes un certain nombre de services. C'est une bonne chose. Mais en même temps — et les conclusions du séminaire l'ont relevé — une commune qui est une entité décentralisée doit elle-même décentraliser sa gestion.

Parce que si la gestion communale est centralisée aux mains du conseil municipal, cela apparaît comme une coterie. On dira: «bien, ils font tout sans même consulter les populations. Ils ont pris la commune et en font leur affaire privée». Il doit y avoir un conseil municipal solide, cohérent, mais qui fait travailler toutes les compétences qui sont dans la commune. C'est en cela que les communes acquièrent leur véritable sens.

Quelle position aura le conseil municipal par rapport aux éventuels services privés qui voudront opérer dans la commune? Positif de tutelle ou d'interdépendance?

Ce n'est pas une position de telle. A partir du moment où une commune a concédé un service public, son rôle est de veiller strictement à ce que la société concessionnaire remplisse sa mission. Et le ministre de l'Intérieur a dit le conseil doit être encore plus vigilant que par le passé. Tant que ce est lui-même qui faisait les choses, il devait surveiller ses personnels. A partir du moment où il a concédé un service à un particulier, il doit s'assurer que ce particulier ne devie pas l'objectif fixé. Parce qu'un service municipal est avant tout un service public. La société concessionnaire ne doit donc transformer la concession gestion privée, autonome avec que cela comporte parfois de l'onté de gain personnel.

Cela montre que dans la privatisation ou la concession des services municipaux, le conseil municipal garde toutes ses responsabilités administratives.

Nous savons que de façon générale, les élus sont pas sur la base de réalisations. Avec cette filique de privatisation, faut-il pas s'attendre à une réduction des réalisations des maires même s'ils gardent toutes leurs responsabilités? Toutes choses pourraient jouer sur eux jour du bilan?

Vous venez de prendre part, M. le directeur, à un séminaire portant sur la «privatisation des services municipaux et la participation communautaire locale». Quels sentiments éprouvez-vous au sortir de ces travaux?

Mes impressions sont très bonnes. D'autant que le thème du séminaire peut à priori prêter à confusion et peut également susciter des inquiétudes même chez les élus municipaux. Tout simplement parce que lorsque l'on parle de privatisation, on pense tout de suite qu'on va confier au secteur privé une partie de ses responsabilités, des missions qui nous sont dévolues. Cela est vrai pour l'Etat et pour les collectivités locales. Donc les maires eux-mêmes pouvaient à priori penser que la privatisation est peut-être une manière de leur enlever des responsabilités.

Au cours du récent séminaire nous avons bien vu que la privatisation des services municipaux n'enlève rien aux responsabilités essentielles des maires qui sont ceux chargés par la loi de veiller aux intérêts de la collectivité et de faire en sorte que la population soit satisfaite à travers les services qui sont offerts.

Cela, les maires l'ont bien compris et nos frères venus des autres pays avec leurs expériences ont également contribué à bien montrer que la privatisation des services publics municipaux ne signifie pas réduction des responsabilités, désengagement ou abandon des responsabilités. Et surtout je voudrais ajouter que cela ne signifie pas perte d'emplois ou de travail pour les agents municipaux.

Ces jours-ci, j'ai entendu des personnes me dire que nous voulions privatiser leurs services pour les mettre au chômage. Il n'en est pas question. Et ce d'autant que nous avons quand même un exemple pour la ville d'Abidjan.

Quel est-il?

Lorsque la SITAF a dû arrêter ses prestations, une autre société a pris le relais et le personnel — à l'exclusion des personnes qui devaient aller à la retraite et de celles qui ont décidé d'elles-mêmes de ne plus continuer dans ce métier — a été repris par la nouvelle société. C'est vous dire que privatiser les services publics municipaux ne signifie pas perte d'emplois.

Je voudrais dire aussi que le fait de poser la question de savoir si on peut privatiser les services municipaux ne veut pas dire non

plus que ces services sont mal gérés. Là aussi, il y a lieu de clarifier les choses.

Justement, nous savons que peu avant ce séminaire sur la privatisation des services municipaux, un autre séminaire a réuni les préfets autour du thème «Police municipale et procédures administratives». Il était question de définir les compétences de la police municipale et ses rapports avec les autorités préfectorales. Aut-il penser à un souci de perfectionnement du fonctionnement de nos communes ou croire que ces communes créent de sérieux problèmes aujourd'hui?

Il s'agit pour nous d'un souci de perfectionnement. Vous savez que la gestion communale est à l'image de la gestion de l'Etat. On peut toujours faire mieux. Parlant du récent séminaire avec les préfets, vous savez que depuis 1990, avec les concours du PNUD, du BIT et de la Banque Mondiale, nous avons initié une série de séminaires à l'intention des agents municipaux. Les maires eux-mêmes ont également à participer à un certain nombre d'ateliers de sensibilisation et d'information.

Le séminaire des préfets est donc dans la droite ligne de ces séminaires de sensibilisation des élus. Car vous savez que en matière de connaissance, il faut toujours se remettre en cause, toujours avoir trouvé l'expression

### DERNIERE HEURE

## Echec des pourparlers inter-angolais

«L'annonce de l'échec des pourparlers inter-angolais...»

LUNDI 18 MAI - COMPTE RENDU

167

**PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX**

Non non! Parce qu'en fait, ce sont les réalisations des équipes municipales qui sont confiées à des services privés pour être gérées ou exploitées. La privatisation ne réduit pas la charge de réalisation de la commune. Bien au contraire.

□ La population saura-t-elle faire la démarcation?

Il appartient à l'équipe municipale d'expliquer cela aux populations. Ce sont les conseils municipaux qui iront à l'essentiel, les investissements à travers leurs budgets. Puis à partir du moment où ils ont réalisé quelque chose, ils le font gérer par une structure privée. Je crois que vous avez raison d'insister sur ce fait parce qu'il ne s'agit pas de tout confier au privé. Bien sûr lorsque le conseil municipal décide de réaliser une école ce n'est pas le conseil lui-même qui réalise cette école. Il vote le budget et les crédits nécessaires et demande à une société privée, par exemple, de réaliser l'école. Ce ce n'est pas une privatisation.

Mais à supposer que cette école soit un collège. Une fois construit, la commune décide de passer un contrat avec un privé pour sa gestion. Etant entendu que la commune a sa part dans les recettes qui sont faites par la gestion de cette personne privée.

D'aucuns craignent que des maires quelque peu nantis créent eux-mêmes des sociétés privées auxquelles ils concéderaient les tâches de la municipalité. De sorte à s'enrichir sur le dos de la commune avec, comme dans la plupart des cas, la surfacturation des services. Avez-vous pensé à de telles éventualités?

Bien sûr, ce risque n'est pas impossible. Mais la loi est très stricte. Vous savez que la loi fondamentale prévoit que le maire et les conseillers municipaux ne peuvent pas faire de transactions avec la commune. Ce qui veut dire que s'il est prouvé que telle société appartient au maire, elle ne peut pas passer un contrat. Et les autres conseillers sont là, de toutes façons, pour empêcher cela. Sinon, c'est trop facile. On crée une société pour récupérer les fonds de la commune. Même si on rend les services nécessaires, cela n'est pas très saint, très moral. Je sais donc que le danger existe. Mais il appartient aux conseillers municipaux de veiller à ce que ce genre de choses n'arrive pas. Je crois que le conseil municipal doit faire travailler toutes les sociétés, toutes les entreprises qui existent sur son territoire communal.

□ S'il y a un point dont on a beaucoup parlé au cours de ce séminaire, c'est bien l'inégalité entre les communes. Il y en a de grand standing avec toutes les activités socio-économiques rentables. Tandis que d'autres ne sont que de gros villages. Pensez-vous qu'elles ont toutes les mêmes chances de réussir cette politique de privatisation?

C'est vrai qu'il y a des inégalités



*L'insalubrité dans nos communes a toujours constitué une préoccupation pour les autorités. L'aide des initiatives privées dans la collecte des ordures ménagères ne peut qu'être salutaire pour nos maires.*

de taille au niveau des budgets, de moyens financiers, matériels, entre les communes. Mais le principe de la privatisation, de la concession est valable pour toutes les communes. Même dans une petite commune, le conseil peut concéder, par exemple, le



*D'importantes résolutions ont découlé du récent séminaire. Pourvu qu'elles ne soient pas juste bonnes pour les trois.*

ramassage des ordures à des coopératives. C'est une forme de privatisation. Nous l'avons déjà dit, la privatisation au niveau communal n'est pas une privatisation lourde. Une petite commune de cinq mille habitants crée un centre social. Et pour ne

pas avoir de problème avec la population au niveau de la gestion, elle peut concéder la gestion de ce centre social à un particulier, par contrat. Ce particulier, encaisse les droits de scolarité, il gère l'établissement, l'entretien et reverse à la commune une partie des recettes. Cette forme de privatisation est donc valable pour toutes les communes.

□ Si cette privatisation donnait entière satisfaction à la population, faudra-t-il s'attendre à la longue à la disparition des maires? De sorte à confier les différentes activités à gérer à des

ONG et autres associations qui le désiraient? Outre aux autorités préfectorales d'assurer la gestion administrative de la commune. Comme par le passé.

Il n'y a vraiment pas de risque à ce niveau (rire). Les communes ne renonceraient pas à leurs équipes municipales. A partir du moment où ce sera une gestion par des ONG et des clubs-services ce ne sera plus des communes. En ce moment-là, il faudra trouver une autre appellation.

Mais je pense que les Ivoiriens croient en leurs communes. C'est vrai que nous traversons une période très difficile. Sinon vous vous souvenez de l'engouement qu'il y a eu à la création des communes. Et aujourd'hui encore, l'effervescence que créent les élections municipales montrent bien que les populations et les cadres tiennent à leurs communes. Je crois qu'il est important que nous-y tenions tous parce que c'est la voie de l'avenir.

Nous sommes toujours souhaités pouvoir participer davantage à notre développement. Je crois que par les communes, l'occasion nous est donnée de le faire. Nous devons donc la saisir et nous souhailions très fort que les moyens de l'Etat permettent de poursuivre dans cette direction pour que partout où se trouvent les Ivoiriens, ils s'occupent eux-mêmes de leur quotidien immédiat. De manière que l'Etat s'occupe des grandes questions qui relèvent de sa compétence.

A. D.

**LE CARRÉ DES ARTS**

*Séance Poésie*

**Samedi 22 Mai 1993**

Lieu: 2 Marins en or offert par la bijouterie

Risques, divers lots à gagner

Réservation : 21.74.99



**Marlboro Rock-in '93**

**Concerts de sélection!**

Sélections:

Club «Le Bronx», Abidjan, 4 et 5, 25 et 26 Juin 93, 20 h 00

Centre Culturel «Jacques Aké», Bouaké, 12 Juin 93, 20 h 00

Citéma «Pax Yacouba Sylla», Gagnoa, 19 Juin 93, 20 h 00

Demi-finales:

Club «Le Bronx», Abidjan, 2 et 3 Juillet 93, 20 h 00

