

UNIVERSITE DE NANTES  
INSTITUT DE GEOGRAPHIE ET D'AMENAGEMENT REGIONAL (IGARUN)  
ESO NANTES (UMR 6590 CNRS)  
**ECOLE DOCTORALE DROIT ECONOMIE GESTION ENVIRONNEMENT  
SOCIETES TERRITOIRES (DEGEST)**

UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR (SENEGAL)  
**ECOLE DOCTORALE EAU QUALITE ET USAGES DE L'EAU (EDEQUE)**

ANNEE 2012

N° attribué par la bibliothèque

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

**Précarité et services d'eau potable et d'assainissement : les  
quartiers pauvres de Dakar (Sénégal) à l'épreuve des projets  
communautaires**

THESE DE DOCTORAT (en cotutelle)

Discipline : Géographie

*Présentée et soutenue publiquement par*

**Amy GUÉYE**

*Le 28 novembre 2012, devant le jury ci-dessous*

M. Jérôme LOMBARD, Directeur de l'IRD, UMR Prodig, rapporteur

M. François MADORE, Professeur de Géographie, Université de Nantes, examinateur

M. Jean-Luc PIERMAY, Professeur de Géographie, Université de Strasbourg, rapporteur

M. Amadou Abdoul SOW, Professeur de Géographie, Université de Dakar, examinateur

Directeurs de thèse :

Mme Sylvie JAGLIN, Professeur de Géographie, Université de Paris-Est, Marne-la-Vallée

M. Alioune KANE, Professeur de Géographie, Université de Dakar



UNIVERSITE DE NANTES  
INSTITUT DE GEOGRAPHIE ET D'AMENAGEMENT REGIONAL (IGARUN)  
ESO NANTES (UMR 6590 CNRS)  
**ECOLE DOCTORALE DROIT ECONOMIE GESTION ENVIRONNEMENT  
SOCIETES TERRITOIRES (DEGEST)**

UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR (SENEGAL)  
**ECOLE DOCTORALE EAU QUALITE ET USAGES DE L'EAU (EDEQUE)**

ANNEE 2012

N° attribué par la bibliothèque

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

**Précarité et services d'eau potable et d'assainissement : les  
quartiers pauvres de Dakar (Sénégal) à l'épreuve des projets  
communautaires**

THESE DE DOCTORAT (en cotutelle)

Discipline : Géographie

*Présentée et soutenue publiquement par*

**Amy GUÉYE**

*Le 28 novembre 2012, devant le jury ci-dessous*

M. Jérôme LOMBARD, Directeur de l'IRD, UMR Prodig, rapporteur

M. François MADORE, Professeur de Géographie, Université de Nantes, examinateur

M. Jean-Luc PIERMAY, Professeur de Géographie, Université de Strasbourg, rapporteur

M. Amadou Abdoul SOW, Professeur de Géographie, Université de Dakar, examinateur

Directeurs de thèse :

Mme Sylvie JAGLIN, Professeur de Géographie, Université de Paris-Est, Marne-la-Vallée

M. Alioune KANE, Professeur de Géographie, Université de Dakar

**« Le savoir est le guide de l'action...»**

**Cheikh Ibrahim NIASS, L'esprit de la Bonne**

**Conduite**

## REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier sincèrement tous ceux qui à leur manière ont contribué à la réalisation et à l'achèvement de cette thèse.

Nous remercions en premier lieu nos co-directeurs de thèse : Mme Sylvy Jaglin qui a fait preuve de beaucoup compréhension à notre égard en dirigeant ce travail de longue haleine. Ses critiques et conseils ont permis les meilleurs développements de ce travail. Merci pour tout le temps consacré à ce travail. Ensuite nous remercions, M. Alioune Kane pour la confiance qu'il a toujours témoigné dans notre parcours d'apprenti chercheur et les encouragements qu'il n'a cessé de nous apporter.

Nous remercions Messieurs Jérôme Lombard, François Madoré, Jean-Luc Piermay et Amadou Abdoul Sow pour nous avoir fait l'honneur d'accepter de juger ce travail.

Nous sommes reconnaissante vis-à-vis de tous ceux qui ont participé dès les premières heures à ce projet : M. Abdou Salam Sall ancien recteur de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar pour son soutien et ses conseils avisés ; M. Mamadou Bop, ancien chef de la scolarité de la faculté des lettres de Dakar et M. Amadou Abdoul Sow, Doyen de la faculté des lettres de Dakar, ont facilité les nombreuses démarches administratives concernant la cotutelle ; Messieurs Tahirou Diaw et Ndiacé Diop, professeurs de Géographie à l'Université de Dakar pour l'attention et l'intérêt qu'ils ont toujours manifestée à notre endroit. M. Papa Sakho, maître assistant de Géographie à l'Université de Dakar pour ses relectures, ses conseils et son soutien constant ; Messieurs Mansour Tall, consultant à ONU-Habitat et Assize Touré, consultant au Centre de Suivi Ecologique pour leur gentillesse et les discussions passionnantes qui nous ont beaucoup enrichi.

Nous tenons à remercier la Maison des Sciences de l'Homme Ange Guépin de Nantes qui nous a offert pendant les quatre premières années de thèse, un excellent environnement de travail et en particulier nous remercions David pour son accueil chaleureux, François, informaticien, qui a toujours répondu favorablement à nos nombreuses sollicitations.

Nous n'oublions pas notre laboratoire de rattachement en France, ESO Nantes qui, à un moment crucial, nous a permis de terminer sereinement ce travail ; merci à tous ses membres de même que ceux de l'Institut de Géographie et d'Aménagement Régional de l'Université de Nantes. Un grand merci à Loïc Ménanteau et Mehdi Mana'an de Géolittomer pour leur disponibilité, les images satellite et le soutien cartographique.

Notre profonde gratitude à ceux qui ont contribué financièrement à la réalisation de ce travail notamment la Direction de la Coopération de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar qui nous a fait l'honneur de financer ce travail pendant les trois premières années.

Nous pensons aussi à toutes ces relations tissées au cours de nos investigations de terrain et qui ont été fondamentales à l'avancée de la recherche : en particulier M. Alassane Pablo Fall, Secrétaire général de Adeetels, qui a considéré ce travail avec beaucoup de respect mais surtout nous avons apprécié ses qualités professionnelles et humaines. Qu'il trouve ici l'expression de notre immense respect et de notre reconnaissance. Nos remerciements s'adressent aussi aux populations qui ont bien voulu répondre à nos questions et qui ont contribué à faire changer notre regard sur les sociétés urbaines. Merci beaucoup à M. Diéne de ENDA Eau Populaire, M. Bara Diakhaté de la SONES et Mme Touty seck de Fass Mbao pour leur disponibilité.

Nos remerciements vont à toutes ces attaches amicales nantaises : j'ai eu plaisir à partager mon bureau de la MSH avec Khansa et Francis : merci pour les fructueuses « nuits blanches » ; merci aussi à Fanny et Landy maintenant docteurs, Pacôme et Epiphane, doctorants de ESO pour leur convivialité.

Enfin et en de pareilles circonstances, les pensées vont aux êtres chers qui ont profondément vécu cette thèse par leur amour et leurs prières sans cesse renouvelées.

Nous tenons à remercier vivement et sincèrement Awa Maria, devenue beaucoup plus qu'une amie au fil du temps, qui a su être là au cours des périodes les plus éprouvantes.

Nos tendres remerciements à l'ensemble de nos frères et sœurs de cœur, *Niass*, merci de nous avoir encouragée et d'avoir patiemment supporté nos nombreuses absences aux *dars* et autres assemblées.

Notre éternelle gratitude à Papa pour ses relectures et son investissement inestimable ; à Maman pour son appui indéfectible ; merci d'avoir cru en moi, vos encouragements ont été bénéfiques.

Nous sommes éternellement reconnaissante à Cheikh Ibrahim Abdallah pour sa Présence, son soutien et sa patience à toute épreuve. *Dieureudieuf* pour tout ce que tu m'as apporté et tout ce que tu symbolises...

Pour finir nous dédions ce manuscrit à la mémoire de Cheikh Ibrahim Abdallah Sall, le détenteur du *haqqa hamdihi*, celui dont la rencontre a illuminé notre existence.

## SOMMAIRE

<b>SIGLES ET ABREVIATIONS</b> .....	8
<b>LEXIQUE (QUELQUES ELEMENTS DE DEFINITION)</b> .....	10
<b>INTRODUCTION GENERALE</b> .....	13
<b>PARTIE I</b> .....	
<b>LES CIDADINS DAKAROIS PAUVRES ET LES REFORMES</b> .....	55
CHAPITRE I	
LA « FUEL AND WATER POVERTY » : PAUVRETE ET MODES DE CONSOMMATION.....	61
CHAPITRE II	
SERVICES PUBLICS ET PAUVRETE : QUELLES POLITIQUES D'ACCES APRES LES REFORMES.....	109
<b>PARTIE II</b> .....	
<b>MODES DE GOUVERNANCE LOCALE ET « PRIVATISATION COMMUNAUTAIRE » DES SERVICES A DAKAR</b> .....	169
CHAPITRE III	
PROJETS COMMUNAUTAIRES D'ACCES AUX SERVICES URBAINS : ENSEIGNEMENTS ET PRATIQUES.....	175
CHAPITRE IV	
LE PROJET COMMUNAUTAIRE : REPOSE MIRACLE A LA PRECARITE DES POPULATIONS ?.....	247
<b>CONCLUSION GENERALE</b> .....	311
<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES</b> .....	319
<b>ANNEXES</b> .....	341
<b>TABLES DES MATIERES</b> .....	391

## **SIGLES ET ABREVIATIONS**

ACDI : Agence Canadienne de Développement international  
ADC : Agent de Développement Communautaire  
ADEETELS: Association des Usagers du Téléphone, de l'Eau et de l'Electricité du Sénégal  
AEP : Alimentation en Eau Potable  
AFD : Agence Française de Développement  
AGETIP : Agence d'Exécution de Travaux d'Intérêt Public  
AIEPA : Agence Intergouvernementale Panafricaine Eau et Assainissement pour l'Afrique  
ALG : Adduction Lac de Guiers  
ANDS : Agence Nationale de la Démographie et de la Statistique  
ANE : Acteur Non Etatique  
ASC : Association Sportive et Culturelle  
ASER : Agence Sénégalaise d'Electrification Rurale  
BF : Borne Fontaine  
BOAD : Banque Ouest Africaine de Développement  
BP : Branchement Privé  
BS : Branchement Social  
CEDEAO : Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest  
CREPA : Centre Régional pour l'Eau potable et l'Assainissement  
CSE : Centre de Suivi Ecologique  
DST : Direction des Services Techniques de Rufisque  
ENDA : Tiers-Monde : Environnement et Développement du Tiers-monde  
FDV: Fondation Droit à la Ville  
FMI : Fonds Mondial International  
FOCAUP: Fonds Communautaire pour l'Assainissement des quartiers Urbains Pauvres  
GIE : Groupement d'Intérêt Economique  
GRET : Groupe de Recherches et d'Echanges Technologiques  
GTZ : Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit : Coopération Allemande  
HLM: Habitat à Loyer Modéré  
IAGU : Institut Africain de Gestion Urbaine  
IDA : International Development Association Banque Mondiale  
IEC : Information, Education et Communication

IFAN : Institut Fondamental d'Afrique Noire  
ISTED : Institut des Sciences et des Techniques de l'Equipement et de l'Environnement pour le développement  
KFW : Förderbank der deutschen Wirtschaft : Coopération Financière Allemande  
NEPAD : Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique  
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique  
OIC : Organisation Internationale des Consommateurs  
ONAS : Office National de l'Assainissement du Sénégal  
ONG : Organisation Non Gouvernementale  
PADE : Processus d'Amélioration durable de l'Environnement  
PAS : Plan d'Ajustement Structurel  
PDM: Programme de Développement Municipal  
PEPAM : Programme pour l'Eau potable et l'Assainissement du Millénaire  
PIS : Pikine Irrégulier Sud  
PLT : Projet Eau à Long Terme  
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement  
PPI : Private Participation in Infrastructure  
PPP : Partenariat Public-Privé  
PSE : Projet Sectoriel Eau  
RGPH : Recensement Général de la Population et de l'Habitat  
SDE: Sénégalaise des Eaux  
SENELEC: Société National d'Électricité  
SONEES : Société National d'Exploitation des Eaux du Sénégal  
SONES: Société Nationale des Eaux du Sénégal  
SPSS: Stastical Package for the Social Sciences  
STEP: Station d'Épuration des eaux usées  
UE: Union Européenne

## **LEXIQUE : QUELQUES ELEMENTS DE DEFINITION**

**Service public** : cette notion n'a pas de définition universellement reconnue. En pratique, est service public ce que la puissance publique définit politiquement comme tel. Cependant on retient qu'un service public est une activité considérée comme devant être disponible pour tous. Cette notion s'appuie sur celle d'intérêt général. Le Service public se distingue du secteur public.

**Délégation de service public** : un contrat par lequel une collectivité publique s'en remet à une tierce personne pour exécuter un service public à sa place, la collectivité demeurant garante de la bonne exécution du service à l'égard des usagers. Cette dernière peut prendre 3 formes : la concession, l'affermage, la gérance et la régie intéressée.

**Affermage** : délégation d'un service à un fermier, rémunéré par la différence entre les recettes de l'exploitation et la redevance versée à la collectivité. L'affermage diffère de la concession essentiellement par un fait : le fermier ne construit pas les ouvrages de la collectivité qui lui a délégué le service, il n'est chargé que de leur gestion. Il reverse donc à son interlocuteur public une partie de ses recettes : avec cette somme, la collectivité doit financer ses équipements et leur renouvellement. L'opérateur assume donc moins de risques commerciaux que dans la concession. En général, la durée d'un contrat d'affermage est plus courte que celle d'une concession.

**Concession** : délégation de la construction, de l'exploitation et de la gestion d'un équipement à un concessionnaire rémunéré par les usagers. Le concessionnaire construit à ses frais les ouvrages nécessaires - qui appartiennent néanmoins à la collectivité - et les exploite à ses risques et périls.

**Eau potable** : c'est une eau que l'on peut boire sans risque pour la santé. Afin de définir précisément une eau potable, des normes ont été établies qui fixent notamment les teneurs limites à ne pas dépasser pour un certain nombre de substances nocives et susceptibles d'être présentes dans l'eau. Elle est très encadrée par la législation et la qualité et la distribution sont de responsabilité publique. Le fait qu'une eau soit conforme aux normes, c'est-à-dire potable, ne signifie pas qu'elle soit exempte de matières polluantes, mais que leur concentration a été jugée suffisamment faible pour ne pas mettre en danger la santé du consommateur. Toutefois on distingue les sources améliorées d'eau potable protégées de la contamination extérieure (c'est l'**eau courante** par un branchement à domicile, les bornes fontaines, les puits protégés,

les forages) et les sources non améliorées (puits creusés non protégés et autres sources non protégés).

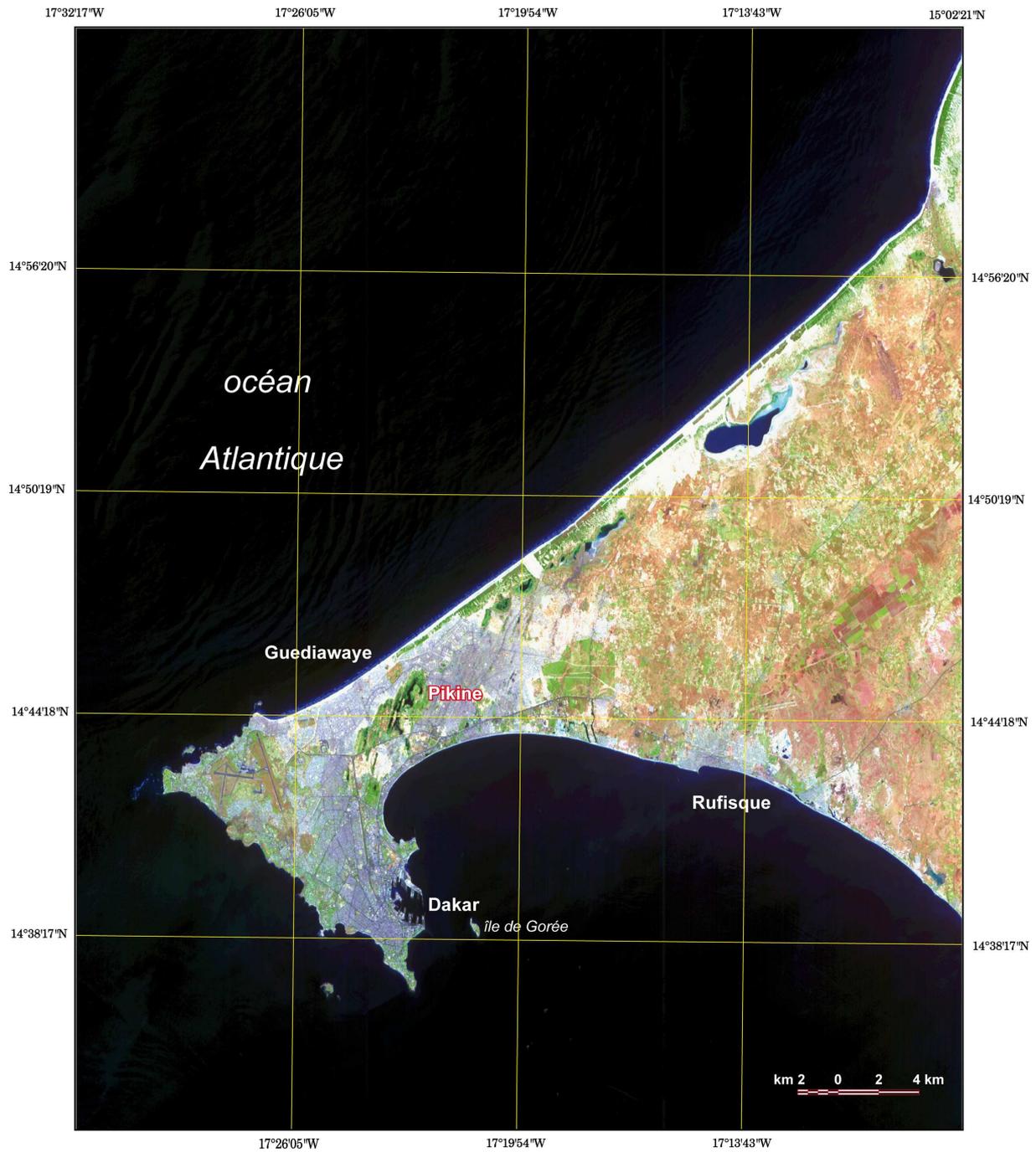
**Assainissement autonome:** encore appelé assainissement individuel ou collectif, un assainissement autonome est un dispositif de traitement et d'épuration des eaux usées domestiques des habitations non raccordées au réseau public d'assainissement.

**Latrine :** c'est un lieu ou une construction situé à l'extérieur d'une habitation ou de tout autre bâtiment, destiné à recevoir et emmagasiner des excréta et urines et parfois à en assurer le traitement. Différents types de latrines sont utilisées dans le cadre de l'assainissement autonome dans les pays en développement.

**Puisard :** c'est un ouvrage d'assainissement destiné à collecter les eaux usées domestiques (cuisine, douche, vaisselle) avant le rejet par infiltration dans le milieu naturel en s'appuyant sur les capacités d'auto-épuration des sols.

**Condominiaux :** canalisations de faible diamètre

**Figure 1 : La Presqu'île de Dakar : reproduction partielle d'une image du satellite SPOT**



Sources : Image SPOT, Scène 020-230 /3 couleurs (Bandes 3, 2, 1) acquise le 14/12/1999

Réalisation : Guéye Amy, 2012

## **INTRODUCTION GENERALE**

L'**Introduction générale** indispensable à la compréhension de la thèse, est organisée en plusieurs sous-parties :

**1) Contexte**

Là il s'agit de décrire l'échec de la planification centralisée dont la conséquence majeure est une crise de l'offre publique à Dakar. Cette section est structurée comme suit :

- 1.1 Des services urbains défaillants et des politiques publiques d'avant réforme peu performantes
- 1.2 Engouement pour une bonne gouvernance et schéma institutionnel
- 1.3 Voie de réforme des services publics (eau et assainissement et électricité) au Sénégal

**2) Problématique** où deux temps majeurs sont exposés :

- Dresser un bilan et analyser les conséquences des réformes sur les ménages pauvres de Dakar et sa région.
- Définir les modalités d'intervention des acteurs extérieurs dans l'amélioration de l'accès aux services des populations pauvres.

**3) Méthodologie** où sont présentés le travail d'information et de collecte, les conditions de l'enquête, les interlocuteurs, le traitement de données ainsi que le plan de la thèse.

## **1) CONTEXTE : DEFAILLANCES, INSUFFISANCES ET CRISE DE L'OFFRE PUBLIQUE DE SERVICES A DAKAR**

Dans les pays industrialisés, les réseaux de distribution des services se sont développés dans un contexte social et institutionnel particulier où préexistaient des systèmes étatiques et centralisés. En effet, les services urbains étaient devenus les éléments incontournables des politiques publiques. Dans un tout autre contexte et depuis les indépendances, les pays en développement ont mis à contribution leurs Etats dans la gestion des questions d'intérêt public. En Afrique, après les indépendances on note l'émergence d'un secteur public contrôlé par des entreprises dites « publiques » tournées résolument vers la voie du développement.

Selon Georges (1984) la notion d'« entreprise publique » désigne de façon générale l'ensemble des activités industrielles et commerciales exercées par l'Etat.

L'Etat considéré comme autorité publique assurait lui-même le service public indispensable à tous et avait une mainmise sur tout. En effet, l'évolution du secteur public sénégalais se manifestait par un foisonnement de structures, d'agences ou de régies ayant une mission de service public. Des structures telles que les Etablissements Publics à caractère administratif (EPA), les Etablissements Privés à caractère industriel et commercial (EPIC) et les Sociétés d'Economie Mixte (SEM) ont vu le jour et ont joué un rôle actif dans cette dynamique<sup>1</sup>. Par cet interventionnisme massif, l'Etat sénégalais, sous le régime socialiste senhorien, était devenu l'interlocuteur incontournable impliqué dans tous les secteurs de la vie économique, sociale et culturelle du pays jusqu'à la fin des années 1970.

Cependant, cette planification centralisée connaîtra un échec retentissant un peu partout en Afrique subsaharienne avec la faillite de nombreuses sociétés nationales confrontées à d'importants déficits budgétaires. Ainsi au Sénégal, la survie de l'écrasante majorité des sociétés nationales n'était assurée que grâce à des subventions allouées par l'Etat, provoquant des incidences négatives sur le budget. Le malaise persistant dans les entreprises publiques et les contre-performances réalisées avaient pour cause la mauvaise gestion.

En effet Causse (1988) identifie la mauvaise gestion comme la principale difficulté spécifique aux pays en voie de développement.

---

<sup>1</sup> En 1962, on comptait 9 établissements publics et 12 sociétés d'économie mixte. En 1982, on comptait 25 établissements publics à caractère industriel et commercial, 6 sociétés nationales et 55 sociétés d'économie mixte selon le mémorandum économique de la Banque Mondiale publié en 1984.

A l'instar du Sénégal, les pertes des entreprises publiques maliennes avaient atteint en 1980 25,5 milliards soit 21% de leur chiffre d'affaires (Causse, 1988).

Au Congo, les besoins financiers nécessaires au redressement des entreprises déficitaires étaient estimés en 1980 à 360 milliards de FCFA, l'équivalent de trois fois le budget de l'Etat. En Côte d'Ivoire, l'endettement extérieur des sociétés nationales dépassait 200 milliards de FCFA en 1980.

La faillite du système était ainsi inéluctable car la crise économique dans les pays en voie de développement a bloqué la dynamique d'expansion de l'Etat-providence. Dans les villes, la faiblesse de l'action publique est tenace et dévoile un secteur public déficient.

Il convient de rappeler qu'il n'existe pas de consensus juridique autour de la définition de service public. Une activité devient un service public quand l'Etat décide de l'assurer pour donner satisfaction à un besoin. L'autorité publique peut soit assurer elle-même le service (à travers un ministère, une régie ou une agence), soit contrôler étroitement les entreprises publiques ou privées auxquelles elle délègue la charge.

Ainsi, nul ne parie plus sur la gestion publique car l'échec de l'organisation traditionnelle des services et sa remise en cause semblent évidents.

### **1.1 Des services urbains défaillants et des politiques publiques d'avant réforme peu performantes**

Dans les années 1970, la ville de Dakar a été le théâtre d'un exode rural massif qui a eu comme corollaire une extension spatiale de la ville donnant naissance à beaucoup de quartiers dont l'implantation a précédé la mise en place d'infrastructures et de services urbains.

La capitale sénégalaise ne répond pas à l'affluence qu'elle suscite, confrontée à de nombreux dysfonctionnements parmi lesquels une paupérisation croissante, une déficience des équipements et des services publics, une gestion urbaine inefficace.

Les statistiques issues du recensement général de la population de 1988<sup>2</sup> indiquent que 97% des ménages ont accès à l'eau potable mais que cet approvisionnement se fait aux bornes fontaines pour 60% des ménages. En 2003, une évaluation de la situation économique de la ville de Dakar révèle que 87%<sup>3</sup> de la population sont desservies par le réseau mais que les besoins en eau ne cessent d'augmenter creusant davantage le déficit en eau.

---

<sup>2</sup> Recensement Général de la Population, 1988

<sup>3</sup> Service Régional de la statistique et de la Démographie de Dakar, 2005. *Situation Economique et Sociale de la Région de Dakar*, 225p

Le troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitat réalisé en 2002 (dont les résultats ont été officiellement présentés en 2006 dans un rapport national)<sup>4</sup> indique qu'en zone urbaine de Dakar les sources d'approvisionnement en eau potable sont le branchement à domicile pour 78,8% de la population et les fontaines publiques pour 11,8%.

En 1980, 64% des ménages de Dakar sont raccordés au réseau de distribution électrique contre 79% en 1988. En 2002 près de 9 ménages sur 10 ont accès à l'électricité à Dakar. Cependant cet accès à l'électricité souffre de graves maux tels que inconstance et intermittence.

La deuxième Enquête Sénégalaise auprès des ménages révèle qu'à Dakar, 80% des ménages disposent de toilettes avec « chasse » raccordées à l'égout ou à une fosse sceptique.

Les politiques de gestion des services d'eau et d'électricité se déclinent sous la forme d'interventions menées par l'Etat comme acteur principal. L'eau et l'électricité ont été occultées pendant longtemps de la planification urbaine de Dakar. Les différents schémas d'urbanisme élaborés et mis en œuvre font état des besoins mais ne semblent pas inscrire l'eau et l'électricité dans les priorités, ou du moins ne proposent pas de solutions.

Dans le secteur de **l'eau**, la Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal (SONEES) détenait le monopole de la production, du transport et de la distribution d'eau potable à Dakar. Les ménages les plus aisés étaient raccordés directement au réseau de la SONEES et disposaient de branchements privés à domicile. Par contre, les ménages des quartiers défavorisés s'approvisionnaient de façon ponctuelle à partir des bornes-fontaines mises en place par l'Etat. En effet, ce dernier avait développé une politique d'équipement en bornes fontaines d'une grande portée, à l'intention des « oubliés du réseau ».

Il faut cependant souligner le rôle central du clientélisme politique dans le processus d'installation des bornes-fontaines dans les années 1980. En effet, les zones les plus mal loties faisaient appel aux réseaux partisans et clientélistes pour s'équiper en bornes-fontaines. (Diouf et Salem, 1992).

L'eau fut gratuite aux bornes-fontaines jusqu'en 1991. C'était aux municipalités que revenait la charge de régler la facture ; un tarif préférentiel avait été consenti. Cependant, faute de moyens financiers, les municipalités accumulaient les arriérés de règlement et furent

---

<sup>4</sup> ANSD Décembre 2006 : Rapport de présentation des résultats

désengagées de la gestion des bornes-fontaines. A cela, s'ajoutent les abus liés aux gaspillages et à la pratique du commerce illicite d'eau.

Sall (2005) révèle qu'en 1987 les communes du Sénégal étaient redevables vis à vis de la SONEES de 6 milliards de FCFA de facture d'eau impayées.

Au début des années 1990, l'Etat du Sénégal avec l'appui de la Banque Mondiale, met en place un projet ambitieux dénommé Projet Sectoriel Eau (PSE) financé par plus de dix bailleurs dont la Banque Mondiale et l'AFD. Le PSE sonne le glas de la gestion publique et annonce la réforme de l'eau. Ce projet se voit attribuer comme principal objectif, l'amélioration de l'alimentation en eau des zones urbaines et périurbaines avec notamment une multiplication des raccordements. En parallèle on note une réorganisation de la société publique, ainsi la Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES) se substitue à la Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal (SONEES) avec un renforcement des compétences.

A partir de septembre 1991, l'eau devient payante aux bornes-fontaines. Cette mesure fût officialisée par la SONEES, affectée par un déficit de recouvrement.

Suite à la « privatisation » des bornes-fontaines l'Etat lance une campagne de « branchements sociaux » financée par des bailleurs comme la Banque Mondiale, la BAD, la KFW, l'AFD, le Japon... Cette campagne destinée aux populations à faible ressources avait pour but de détourner les populations de l'usage des bornes-fontaines qui occasionnaient beaucoup de gaspillages. Il s'agissait de proposer aux ménages non raccordés l'installation d'un robinet intérieur, grâce à une subvention de l'Etat.

Malgré des efforts considérables et une amélioration sensible de l'alimentation en eau, 30% environ des besoins en eau potable ne sont toujours pas couverts<sup>5</sup> à Dakar en 1996 (à la veille de la réforme) sans oublier que la non-gratuité de l'eau aux bornes-fontaines a entraîné une forte baisse des consommations.

Au lendemain des indépendances, les entreprises du secteur de **l'électricité** sont toutes publiques en Afrique sub-saharienne et l'Etat exerce une lourde tutelle sur l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur. Le rôle prépondérant de l'Etat s'explique par l'importance stratégique de l'énergie électrique dans le processus de développement. Les économistes ont démontré que la filière de l'électricité nécessite des infrastructures spécifiques, ce qui impose

---

<sup>5</sup> Rapport du comité Habitat II, 1996

des investissements importants et durables. Naturellement, les entreprises de l'industrie électrique ont subi un monopôle évoluant ainsi pendant longtemps dans un univers « économique-institutionnel » protégé de la concurrence.

Le Sénégal a choisi un modèle de gestion publique inspiré par la France et adopté par de nombreux pays de la zone de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA). Ce modèle est celui de la nationalisation qui consiste en une main mise absolue de l'Etat.

La politique de l'Etat sénégalais reposait sur une modernisation de l'entreprise électrique et une stimulation du développement économique et social. Cette nationalisation s'accompagne d'une mise en oeuvre de programmes de planification et de tarification.

Ces politiques publiques étaient administrées dans un premier temps par la compagnie électrique, Electricité Du Sénégal (EDS) puis par la Société Nationale d'Electricité (SENELEC) dont la création rend effective la nationalisation.

Le début des années 1960 marque la construction de centrales électriques, la mise en valeur des ressources hydroélectriques et l'extension des réseaux hors de Dakar, la capitale mais aussi des grandes villes. Dans les années 1970, on note une stagnation des investissements entraînant des résultats déficitaires. Une phase d'aggravation de la situation caractérise le début des années 1990 où les défaillances du système sont totalement mises à nu : endettements excessifs, une rentabilité et une productivité très faibles, etc. La mission de service public est sérieusement compromise. Un approvisionnement irrégulier et inconstant sans compter les pannes des centrales électriques condamnent le principe de continuité du service.

## **1.2 Engouement pour une bonne gouvernance et schéma institutionnel**

A la fin des années 1970, le premier Plan d'Ajustement Structurel (PAS) administré à l'Etat sénégalais par le Fonds Monétaire international (FMI) visait entre autres objectifs : une réduction des dépenses publiques, un redressement des entreprises publiques par la liquidation de celles qui ne sont plus viables et la privatisation d'une partie du patrimoine public. Une libéralisation des prix était également envisagée.

On assiste ainsi à une remise en cause des modèles traditionnels d'organisation des réseaux. Le champ d'action de l'Etat est jugé trop vaste et sa gestion inefficace.

Amorcé dans les années 1980 aux Etats-Unis puis en Europe, le processus mondial de dérégulation (changement des formes de réglementation dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des télécommunications, du transport et de la poste) a atteint de nombreux pays en développement. Cet ébranlement de l'économie mondiale s'est fait selon des modalités variées et fortement inspirées de l'idéologie libérale.

L'inefficacité productive et allocative due en partie à l'absence de concurrence est la raison principale de ce bouleversement. Cependant d'autres facteurs liés à la faiblesse de l'action publique fondée sur la présence d'un monopole naturel sont mis en cause. Ainsi, le marché, la concurrence et la privatisation occupent une place prépondérante dans cette nouvelle dynamique. Et comme le note Chevalier (1997) «de nouveaux acteurs apparaissent, apportant avec eux de nouvelles pressions concurrentielles».

De nombreux concepts, justifiant la réforme sont apparus. Des notions comme "Privatisation" "Marchandisation", "New Public Management", "Partenariat Public Privé" (PPP) sont utilisées et suscitent de vives controverses.

La privatisation est considérée comme un processus selon lequel les prérogatives autrefois attribuées à l'Etat sont désormais déléguées au secteur privé. Au sens restreint, elle désigne le transfert des entreprises du secteur public au secteur privé sous forme d'actifs ou de titres.

Il y a plusieurs partenariats publics privés mais le PPP peut être compris comme un mode de gestion dans lequel l'autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer un équipement apportant un service public ou pour fournir le service tout en conservant la propriété des infrastructures. On distingue trois types de contrat : la gérance, l'affermage et la concession.

Plus récemment, le paradigme de la «Gouvernance» a été développée et défend l'idée d'un nouveau partage des responsabilités entre acteurs publics et acteurs privés.

Deux modèles ont particulièrement inspiré les pays du sud qui se sont lancés dans la voie de la privatisation à partir des années 1990. Ainsi, l'Angleterre et la France sont les références exportées dans les pays en développement. Toutefois les expériences tirées des expériences britannique et française montrent qu'aucune solution n'est universelle et qu'une réflexion au cas par cas s'impose. En effet, les stratégies commerciales et industrielles l'ont emporté sur l'éthique en Angleterre, pays précurseur en matière de réforme des services.

En France, on note l'existence dans un même cadre institutionnel d'une multiplicité d'acteurs publics et/ou privés pour assurer la fourniture de services.

Une base de données constituée par la Banque Mondiale<sup>6</sup> révèle que le secteur privé s'est largement implanté en Amérique Latine où les expériences de privatisation sont nombreuses contrairement aux pays d'Afrique subsaharienne où le secteur privé progresse très lentement. Entre 1990 et 1997, 40 projets pour un investissement de 8,2 milliards de US\$ ont été conclus en Amérique Latine contre 8 projets de 37 millions de US\$ en Afrique subsaharienne (Base de données PPI, 1998).

Toutefois, les mesures de privatisations ont été impopulaires provoquant des résistances locales en Amérique latine et en Afrique. Les populations du sud parfois aiguillonnées par les syndicats ont manifesté une vive opposition à la privatisation qui fût interprétée comme une braderie des entreprises stratégiques.

---

<sup>6</sup> Banque Mondiale, 1998 Private Participation in Infrastructure (PPI) Project Database

### **1.3 Voie de réforme des services publics au Sénégal : secteur de l'eau, de l'assainissement et de l'électricité**

Les avantages qui justifient habituellement la nécessité d'une privatisation sont principalement de deux ordres : macro-économique et micro-économique. Sur le plan macro-économique, la privatisation contribue à rétablir les grands équilibres, particulièrement au niveau du budget de l'Etat. Au niveau micro-économique, la privatisation est supposée apporter sur le plan technique une grande efficacité par rapport à la gestion publique.

#### **Secteur de l'eau**

Comme indiqué plus haut, le PSE est une partie prenante de la réforme du secteur de l'eau potable et de l'assainissement engagée par l'Etat Sénégalais au début des années 1990.

En avril 1996, le gouvernement du Sénégal avec l'appui des bailleurs de fonds a entrepris une réforme de l'hydraulique urbaine afin d'améliorer les performances techniques et financières du secteur de l'eau. En effet, la demande croissante en eau de la région de Dakar nécessitait d'importants investissements pour accroître la capacité de production et de distribution. Dans ce contexte l'Etat sénégalais a opté pour la participation du secteur privé à la gestion de l'alimentation en eau potable.

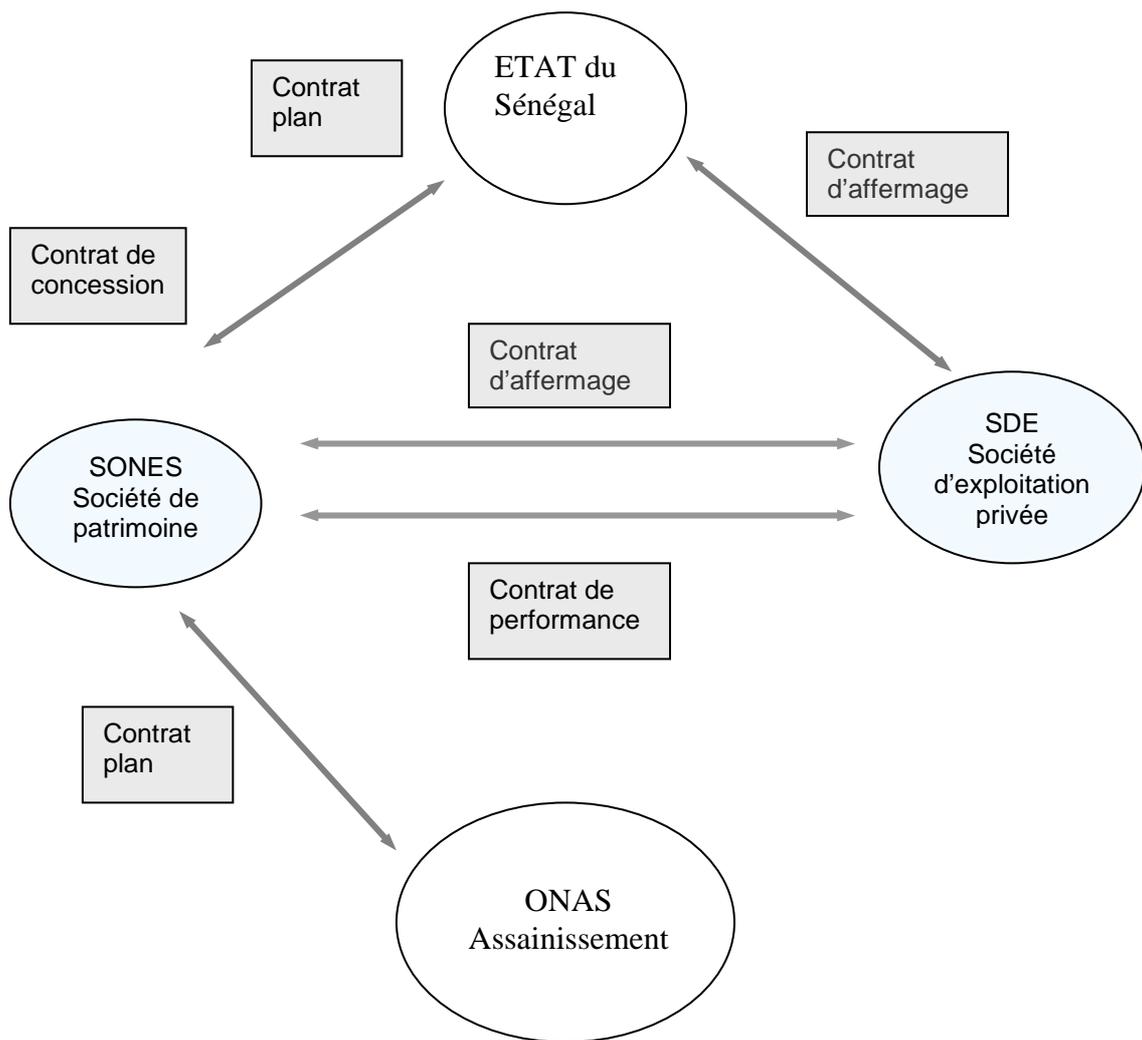
Dans cette optique de réforme, trois entités destinées à la gestion de l'eau potable et des équipements d'assainissement ont été créées : la SONES, la sénégalaise des Eaux (SDE) et l'Office National de l'Assainissement du Sénégal (ONAS).

La SONES est chargée de la gestion de l'ensemble du patrimoine hydraulique de l'Etat en zone urbaine et périurbaine ainsi que du contrôle de la qualité de l'exploitation du service public d'eau potable. Son principal actionnaire est l'Etat du Sénégal.

La SDE est responsable depuis avril 1996 de l'exploitation du réseau de distribution. La SDE a un statut de société anonyme dont le capital est détenu à 50,5% par la SAUR International dénommée FINAGESTION depuis 2005, une filiale du groupe Bouygues. Les liens entre les deux sociétés et l'Etat sont contractualisés.

L'ONAS est une structure publique chargée de la gestion du secteur de l'assainissement.

Un contrat de concession et un contrat plan lient l'Etat à la SONES ; un contrat d'affermage entre l'Etat, la SONES et la SDE.



**Figure 2 :** Une architecture institutionnelle tripartite

On constate une absence de convention entre l'Etat et l'ONAS. Voir Annexe 7

Sources : Guéye Amy, 2012

L'affermage est un contrat par lequel une personne publique charge une personne privée de l'exploitation d'un service public et lui remet simultanément les ouvrages nécessaires à cette exploitation en contrepartie d'une redevance ou d'un loyer. La SONES est l'autorité affermante et la SDE est le fermier ou société d'exploitation. La SONES est liée à la SDE par un contrat de performance.

Une analyse profonde de l'environnement institutionnel du secteur de l'eau s'avère nécessaire pour aborder la question de la réforme des services au Sénégal.

### **Secteur de l'électricité**

Au cours des années 1970, les entreprises électriques ont connu d'énormes difficultés qui ont réduit leurs performances. Des facteurs tels que le choc pétrolier de 1973 ont entraîné une augmentation des coûts.

En Afrique, le processus de restructuration des entreprises électriques a connu un grand retard dû à la faiblesse des industries électriques et à la vétusté des équipements. Mais également à l'opposition très forte des populations qui assimilaient la privatisation à un bradage des entreprises stratégiques. Cependant face aux déficits chroniques, les Etats se sont engagés dans la logique de la réforme devenue une nécessité pour attirer les investissements étrangers. Rappelons qu'en Afrique, la Côte d'Ivoire a joué un rôle pionnier en matière de réforme du secteur de l'électricité.

Nationalisée en 1983, la SENELEC assure la fourniture et la distribution d'énergie électrique. Par le biais du ministère de l'Energie, l'Etat fixe les conditions d'exercice des activités de l'entreprise, s'occupe de la politique tarifaire et contrôle la réglementation relative à la production, au transport et à la distribution d'énergie.

En 1999 le cadre institutionnel change et la société passe sous le contrôle du consortium Hydro-Québec Elyo mais revient dans le giron étatique en 2000. Et depuis, la société est à la recherche d'un repreneur car elle doit faire face à ses créanciers et rajeunir son matériel vétuste. Deux handicaps qui ne lui permettent pas de fournir de l'électricité en quantité suffisante. Il faut rappeler que toutes les négociations entre le gouvernement et les repreneurs potentiels ont échoué (*Vivendi/office* national d'électricité en février 2002 et *AES limited* en juillet 2002). En 2007, un « redressement interne » de la société est annoncé et la privatisation de la société est envisagée (M. Layec, chargé de l'énergie en Afrique à la Banque Mondiale dans un entretien avec *Panapress* le 08/10/2007).

Le cadre institutionnel de cette structure reste encore nébuleux et soulève la controverse.

## 2) PROBLEMATIQUE

Le constat de la faiblesse de l'action publique dans les pays en voie de développement est de plus en plus marqué. La gestion des questions d'intérêt public laisse entrevoir de nombreuses limites et s'avère très périlleuse. Face à cet échec, plusieurs pays ont restreint les prérogatives de leurs Etats et ont « misé » sur la carte de la privatisation comme une nécessité mais surtout comme une occasion de stimuler le développement par l'initiative privée et de redynamiser un secteur public déficient.

Cependant, il importe de se poser des questions sur cette privatisation qui est censée apporter de l'efficacité à la gestion publique.

Ces mouvements de « désétatisation » engagés dans les villes d'Afrique, procurent-ils des exemples parlants de réforme en faveur des populations pauvres et démunies ? La réforme des services urbains prend-elle aussi en charge les populations pauvres ? Quel traitement leur est destiné ? Ces populations sont-elles mieux ou moins bien traitées et les nouvelles méthodes de gestion apportent-elles les réponses appropriées aux besoins des populations les plus démunies en matière d'accès aux services ? Dans un premier temps, l'objectif de notre travail est d'apporter un cadre analytique à l'ensemble de ces questions et de rechercher les effets éventuels des réformes dans le développement de la fourniture de services essentiels aux populations pauvres.

En Afrique subsaharienne, l'accès aux services urbains est marqué par de très fortes disparités aussi bien spatiales qu'économiques. Les statistiques révèlent que les taux d'accès aux réseaux d'eau potable et électriques sont généralement plus faibles que dans les autres régions des pays en développement.

« Deux africains sur cinq n'ont pas accès à l'eau potable et seulement un quart dispose de branchement domestique »<sup>7</sup>. Ainsi, selon un rapport de l'OMS et de l'UNICEF<sup>8</sup>, 322 millions d'africains n'ont toujours pas accès à l'eau potable en 2004 et seuls 16% bénéficient d'une connexion privative dans l'habitation ou la cour.

Pour ce qui concerne l'alimentation en énergie électrique, la situation est presque similaire à celle observée pour l'eau. Les taux d'accès au réseau électrique sont inférieurs à 30%.

Les systèmes d'assainissement sont pour la plupart en voie de formation.

---

<sup>7</sup> [www.pseau.org](http://www.pseau.org)

<sup>8</sup> World Health Organisation, UNICEF sur le site [www.who.int/water\\_sanitation\\_health/monitoring/jmpfinal.pdf](http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/jmpfinal.pdf)

Dans un contexte de faibles revenus des ménages, l'insatisfaction des besoins élémentaires dans de nombreux services urbains fait de la gestion de ces services un enjeu majeur.

Ainsi, face aux besoins démesurés et au désengagement parfois subi des Etats, de nombreux concepts -justifiant la réforme- sont apparus.

Il convient de rappeler que depuis quelques décennies, une attention particulière est portée aux services urbains marchands dans les programmes d'aides internationaux. Sous la pression plus spécialement de la Banque Mondiale, l'Afrique subsaharienne s'est ralliée au principe d'une "marchandisation" des services urbains tels que la production et la distribution d'eau, d'électricité, des télécommunications...La valeur économique des services est de plus en plus considérée et il s'agit explicitement de «gérer l'infrastructure comme on gère une entreprise commerciale» (Bousquet, 1999). On note une introduction croissante de la dimension marchande dans les services urbains.

Le Sénégal, à l'instar de plusieurs pays africains, a initié des réformes institutionnelles dans le secteur de l'eau, de l'électricité et de l'assainissement.

Dans le secteur de l'eau, le Sénégal a opté pour l'affermage. La SONES est l'autorité affermante. La SDE est le fermier ou société d'exploitation. Rappelons que la SDE est liée à l'Etat du Sénégal par un contrat d'affermage qui a été prolongé de cinq ans après une première période de dix ans (du 23 avril 1996 au 22 avril 2006).

L'assainissement est géré par l'ONAS un établissement public à caractère industriel et commercial. Quant à l'alimentation en électricité, la SENELEC assure la fourniture et la distribution d'énergie électrique. Cependant le cadre institutionnel de cette structure reste encore nébuleux puisque pendant très longtemps cette question a soulevé la controverse. Le secteur a été libéralisé en 1996, puis l'Etat reprend le contrôle en 2000 mais une nouvelle expérience de privatisation est prévue dans les années à venir.

Nous poursuivrons la réflexion sur les nouveaux modes de gestion et de régulation pour améliorer l'offre de services. De nouvelles possibilités de gestion mettant fin au monopole public et où le secteur privé occupe une place importante sont exploitées.

En effet, l'entrée de nouveaux acteurs, prestataires de services et de nouvelles logiques est fortement encouragée. Derrière cette dynamique peut-on voir une perspective de généralisation de l'accès aux services urbains en direction des populations les plus pauvres ?

En effet, la privatisation « seule » n'est plus considérée comme une solution universelle, le débat porte à présent sur la capacité des nouveaux partenariats publics privés à instaurer les conditions nécessaires à l'universalisation des services.

Il s'agit de vérifier l'hypothèse qu'une plus grande efficacité de gestion des opérateurs de projet est compatible avec plus d'équité sous couvert de nouveaux partenariats régulés.

L'objectif ici est de définir les modalités d'intervention des acteurs extérieurs dans la fourniture directe de services. Quels sont les partenariats publics privés émergents à Dakar ? Existents-ils des modes de régulation des services favorables à leur universalisation ?

Ces partenariats généralement établis entre les acteurs non étatiques (les ONG entre autres) et les entreprises publiques ou privées constituent-ils une solution pour résoudre les enjeux et les défis liés à l'accès aux services essentiels dans les quartiers périurbains de Dakar ?

Par ailleurs, pour paraphraser Bousquet (2006), faut-il privilégier la diversification des modes de gestion et de financement, la variété des techniques et des prestations, la diversité des opérateurs pour améliorer l'accès aux services des pauvres ?

D'autres auteurs comme Jaglin (2004) se sont interrogés sur la place accordée aux populations à faibles revenus et porteuse d'une forte demande sociale dans cette nouvelle manière de gérer les services urbains marchands. La marchandisation des services est-elle conciliable avec une généralisation de l'accès aux services ? Se pose ainsi la question relative aux effets néfastes et pervers de la privatisation.

Il serait intéressant dans cette perspective d'analyser le rôle de l'utilisateur dans les mécanismes d'accès aux services. De plus en plus, les bailleurs et les ONG prônent la nécessité de la participation qui est considérée comme facteur d'équité et d'efficacité.

La participation est la restitution à la population d'un pouvoir d'initiative et de décision dans la définition et la mise en œuvre d'actions et de programmes qui concernent son propre avenir. Souvent utilisée par les ONG comme un moyen de mobiliser les populations, la participation est perçue comme la clé de la réussite de toute action de développement. Cependant, la participation est une notion chargée d'ambiguïtés (Jaglin, 2005) et comme l'affirment Jaglin et Dubresson (1993) « au-delà d'un consensus apparent, ce crédo véhicule nombre de malentendus qui en masquent les limites mais aussi les intérêts ». Cette participation va-t-elle dans le sens de l'intérêt général ? Les intérêts des usagers les plus pauvres sont-ils réellement pris en compte ?

Les quartiers périurbains de Dakar serviront de cadre spatial à notre étude. Les études de cas porteront sur plusieurs quartiers situés à la limite du front urbain de Dakar.

Les territoires en périphérie d'agglomération sont porteurs d'enjeux et d'actions. Situés dans le champ large de l'influence urbaine, leur statut est incertain puisqu'ils empruntent à la fois au rural et à l'urbain. Ils représentent ainsi un objet de recherche stimulant dans la mesure où d'intéressants processus socio-économiques s'y déroulent. D'autant plus que ces quartiers sont des lieux particulièrement propices à l'élaboration de nouvelles normes et pratiques sociales et politiques.

L'intérêt des quartiers périurbains de Dakar réside aussi dans le fait que l'accès aux services dans ces zones, où vivent des populations démunies, apparaît très sélectif. L'équipement en services de ces zones demeure insuffisant, disparate et le plus souvent mal entretenu. Le tissu périurbain de Dakar comporte de nombreuses zones mal desservies.

Il est donc important pour analyser les réformes et leurs effets en termes de cohésion urbaine et d'équité de l'accès aux services, d'examiner la situation dans des espaces en forte croissance démographique.

Ce travail a trois **AMBITIONS** :

- 1) dresser un bilan et analyser les conséquences des réformes sur les ménages pauvres de Dakar et sa région. Ces derniers en ont-ils profité? Les résultats sont-ils probants? Comment ces réformes pèsent-elles sur les budgets et les comportements des ménages ? Comment cette question de l'accès aux services est-elle appréhendée pour les ménages à faibles revenus ?
- 2) définir les modalités d'intervention des Acteurs Non Etatiques (ANE) dans l'amélioration de l'accès des populations aux services essentiels. Quels sont les modes d'interventions des acteurs non étatiques dans la desserte en services d'eau, d'assainissement et d'électricité? Les modèles mis en place par les ONG et mouvements associatifs sur la façon de concevoir l'amélioration de l'accès aux services sont-ils similaires ou différents? Le partenariat généralement établi entre les ONG et les entreprises publiques ou privées constitue-t-il une solution pour résoudre les enjeux et les défis liés à l'accès aux services essentiels dans les quartiers périurbains de Dakar ?
- 3) repenser les interactions entre services et pauvreté avec une illustration à travers les services d'eau et d'assainissement. La réflexion pourrait être étendue à l'électricité mais compte tenu de l'état d'avancement des réformes dans ce secteur et de la difficulté de trouver des projets, nous avons renoncé à l'inclure dans le travail de thèse. Cependant des références rapides au secteur de l'énergie ont été maintenues dans la première partie. La question de l'accès à l'électricité et aux télécommunications est un thème beaucoup moins abordé, aussi, nous reviendrons sur l'intérêt d'une comparaison inter-sectorielle dans la conclusion.

Nos **HYPOTHESES DE TRAVAIL** sont les suivantes:

- 1) La réforme des services d'eau potable et d'assainissement participe à la fracture de la ville avec une marginalisation des périphéries urbaines. En effet, les usagers les plus mal desservis sont localisés dans les quartiers périurbains où vivent des populations défavorisées. Dans ces zones, les infrastructures nécessaires n'existent presque pas et la continuité du service n'est pas assurée. En dépit de quelques acquis et performances, la réforme ne semble pas garantir l'eau potable et l'assainissement pour tous. Les tarifs des services ne sont pas abordables pour les usagers pauvres, rendant l'accès de plus en plus précaire. Le secteur privé ne peut pas gérer l'insolvabilité des ménages à faibles revenus. Alors, la délégation d'un service public à un opérateur privé ne résout pas toutes les difficultés.
- 2) Face aux limites constatées, l'émergence de nouvelles logiques et de nouveaux acteurs favorise la construction de partenariats qui associent les Acteurs Non Etatiques aux populations dans l'amélioration de la fourniture de services. Ces projets ou programmes communautaires d'accès aux services, à travers des modalités d'intervention particulières procurent une alternative aux usagers pauvres.
- 3) Ces nouveaux partenariats nécessitent la mise en place d'une action collective efficace reposant sur la complémentarité entre les ONG (et autres acteurs non étatiques) et les communes (ou municipalités). Toutefois, les rapports entre les deux types d'acteurs sont sources de rivalité et de conflits. A Dakar, l'intervention des ONG dans certaines zones peut être mal perçue par les autorités locales municipales.
- 4) Malgré les innovations et les dynamiques créés par le développement des projets communautaires, la question de la pérennité se pose. La gestion communautaire des services dévoile des limites. Par ailleurs, l'engagement des populations dans la gestion de leurs propres services se concrétise dans les quartiers pauvres périurbains.

### 3) METHODOLOGIE

Pour mener à bien ce travail, nous nous sommes appuyée sur une méthodologie dont l'étape initiale est la **recherche documentaire**. Pour stabiliser et fonder notre recherche, un état des lieux suivi et constant de la bibliographie a été réalisé. L'exploitation de la littérature nous a permis d'appréhender les apports de chaque auteur, de percevoir les principales idées et les principaux concepts liés au sujet de recherche. Nous avons essayé de déterminer les origines de l'objet de recherche en répondant à une série de questions : Où en est la réflexion sur la réforme des services d'eau et d'assainissement en Afrique ? Quels sont les nouveaux modes de production et de gestion de ces services ? Quels sont les grands théoriciens ? Comment la pensée a-t-elle évolué ? Quels sont les apports et les controverses majeurs sur la question ?

Les sources bibliographiques répertoriées se partagent entre travaux académiques et documentation institutionnelle et professionnelle.

La littérature sur les services et les processus de privatisation est assez bien fournie. A partir des années 1980, la réforme de la gestion publique est devenue le paradigme dominant, donnant lieu ainsi à la production d'une importante documentation.

L'intérêt marqué pour le thème des services urbains se traduit par le foisonnement des rapports des organismes internationaux à partir des années 1990. Des experts de la Banque Mondiale, du PNUD, entre autres ont réalisé de nombreux travaux sur la réforme dans les pays en voie de développement. Des documents tels que le *Rapport sur le développement dans le monde 1994, une infrastructure pour le développement (Banque mondiale)* propose une réflexion critique sur les services urbains marchands et particulièrement sur les équipements et infrastructures de base.

La recherche-action capitalise une masse importante de données. En effet, des structures comme le GRET, l'ISTED, le PDM, ENDA (pour ne citer que celles-là) réalisent, à travers des projets, de nombreuses expertises sur l'accès aux services essentiels dans les pays pauvres.

Les publications académiques ont contribué de manière efficace au débat sur les réformes et leurs conséquences ainsi que les mutations en cours dans les services d'eau et d'assainissement. Des théoriciens comme Coing (1989), Lesueur et Plane (1994), Blary (1997), Lorrain (1998), analysent les nouvelles formules institutionnelles de gestion des

services urbains. La doctrine économique a largement approfondi l'analyse de la notion de "Service Public".

Les questions analysant les contenus et les impacts socio-économiques des réformes des services ont fait l'objet d'une importante littérature académique.

De nombreuses réflexions ont porté sur la remise en cause de la légitimité des monopoles publics et sur la multiplication des PPP permettant la participation de grandes firmes internationales. Les controverses suscitées par les PPP ont été mises en exergue. En effet, la problématique de la finalité des réformes a été relancée. En principe, comme l'affirme Jaglin (2000) « c'est à une amélioration des performances en terme de qualité et d'accessibilité des services que les réformes sont censées conduire ». A quels problèmes, cherche-t-on une solution en privatisant ? Les effets pervers qu'on pourrait craindre de la privatisation sont mis en relief.

En 2003, Budds et McGranahan soulignaient que le débat sur les 'vertus' des PPP n'avait pas sa raison d'être. Les conséquences des réformes sur la fragmentation des sociétés urbaines sont encore peu étudiées même si des auteurs comme Coutard (2002), Jaglin (2005), s'inspirant de Graham et Marvin, ont installé le débat sur les effets sociaux et territoriaux des réformes des services dans les villes. Sall (2005) décrit le processus de privatisation de l'eau au Sénégal et met l'accent sur les effets externes positifs et négatifs tandis que Bousquet (2006) dresse, dans sa thèse, un bilan des réformes des services d'eau en Afrique et s'interroge sur la place des usagers pauvres dans les nouveaux dispositifs d'accès à l'eau. Marin (2009) indique des indicateurs de performance des PPP. Ainsi les « angles morts » selon l'expression de Jaglin et Zérah (2010) sont mis en évidence.

La question des usagers pauvres et de leurs accès aux services a aussi été largement abordée (Colligon, 1997). Kayaga et Franceys (2007), Banerjee (2009) montrent que les politiques ne touchent pas les plus démunis. De même des rapports sur la desserte des pauvres ont été publiés (AFD, PsEau 2004, WSP 2010).

Les travaux traitant de l'utilisateur ne sont pas très nombreux. Cependant des auteurs comme Jaglin (2002) ont expliqué les formes de représentation des usagers dans les réformes de même que la redéfinition de leurs statuts et de leurs rôles. Breuil (2004) explore les dimensions participatives dans la desserte des plus démunis.

Des auteurs ont examiné le foisonnement de nouveaux modèles, d'offres alternatives formelles et informelles de gestion des services. Des travaux contemporains ont décrit

l'innovation des sociétés urbaines du sud à travers les logiques de gestion communautaire de l'eau potable et de l'assainissement. Des auteurs comme Jaglin (2009, 2010, 2012), Belbéoc'h (2009), Urcun et al. (2010), Bousquet (2009, 2012) ont fourni des contributions intéressantes qui ont fait avancer le débat des dispositifs locaux et des micro-partenariats de gestion de l'eau.

Concernant l'espace périurbain de Dakar, les travaux de Auvray (2002), Legros (2003), Gaye (2011) ont enrichi nos lectures. Par ailleurs, les théoriciens britanniques ont fait progresser le débat de la desserte des services dans les zones périurbaines. « Le modèle britannique de la privatisation est unique : aucun autre pays n'a entièrement privatisé ses systèmes d'approvisionnement en eau et d'égouts » (Bakker, 2004). En effet, l'expérience britannique est l'une des réformes les plus abouties. Toute une philosophie autour de « la notion de périurbain » est également développée par les anglo-saxons.

Dans un second temps, cette recherche documentaire s'est poursuivie à Dakar pour une **première mission de prospection**. L'essentiel du travail consistait à organiser sur place des entretiens et interviews avec les personnes ressources. Ce séjour de deux mois à Dakar (de décembre 2006 à février 2007) a été l'occasion de contacter directement les responsables des services publics et de sensibiliser tous les acteurs concernés (ONG, professionnels de la coopération décentralisée, ménages, association de consommateurs...). Ainsi, le cadre théorique du travail a été amélioré de même que l'orientation de la problématique de recherche.

Au Sénégal, les ONG ENDA Tiers-monde et le Centre de Recherche en eau Potable et Assainissement (CREPA) ainsi que les programmes conjoints du PNUD et de la Banque Mondiale collaborent avec l'Etat pour la mise en place de systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans les collectivités à faibles revenus telles que les zones rurales et les périphéries des villes. Un partenariat s'est noué entre l'Etat et les ONG locales afin de promouvoir des systèmes d'assainissement appropriés dans les zones périurbaines de Dakar en particulier à Rufisque, Guédiawaye Wakhinane, Ngor-Ouakam, Yeumbeul Sud.

Les difficultés majeures qui ont surgi durant le séjour à Dakar concernent la délimitation et le ciblage des zones périurbaines susceptibles d'intéresser cette étude. En effet, cette délimitation des espaces périurbains était malaisée si on tenait compte strictement du découpage administratif national qui marque de nettes frontières entre l'espace urbain et rural, minimisant ainsi « l'entre-deux », l'espace singulier situé au-delà des fronts urbains.

Ensuite, un important travail d'enquête a été réalisé à Dakar au cours d'une **seconde mission de recherche** entre Avril et Octobre 2008. Auparavant, dans une étape préalable aux besoins de l'enquête, des questionnaires et des guides d'entretien ont été conçus (Cf. Annexe 1).

Pour atteindre les objectifs de la mission de recherche, les principales activités de terrain ont été menées vers quatre directions :

1. Une phase initiale marquée par, un travail d'information et une recherche documentaire spécifique, a servi de prélude à la collecte de données de terrain. Il s'agissait de prendre contact avec les personnes ressources aptes à compléter nos informations et surtout à éclairer certains aspects de notre thème de recherche et de compléter la bibliographie déjà existante.
2. Le deuxième axe consistait à interpréter les dynamiques créées par l'intervention des acteurs non étatiques (associations de producteurs, groupements de quartier, ONG nationales ou internationales, etc.) et à décrire les modalités d'intervention de ces acteurs dans la fourniture directe d'eau, de systèmes d'assainissement et d'électricité. Pour ce faire, il était utile de produire un "état des lieux" des projets ou modèles de gestion des services développés à Dakar. Cet état des lieux renseigne sur les types de partenariats développés entre les populations et cette catégorie d'acteurs dans les mécanismes d'accès aux services.
3. L'administration des questionnaires et guides d'entretien aux usagers et bénéficiaires de projets constitue l'activité qui a occupé notre temps de travail sur le terrain. Notre échantillon se compose de 100 ménages résidant dans les zones d'intervention des projets.
4. L'étape clôturant le séjour à Dakar est celle du traitement et de l'analyse des données. Il s'agissait dans un premier temps de procéder au dépouillement des données par le biais d'Excel et de SPSS (logiciel de dépouillement d'enquête). Ensuite la cartographie de situation et de localisation des zones d'étude a été effectuée avec le logiciel Arc GIS.

### **3.1 Travail d'information : interviews des personnes ressources et collecte des données**

Cette première étape s'est déroulée d'Avril 2008 à Juillet 2008 et consistait à visiter toutes les structures concernées par notre recherche. La rencontre avec les personnes ressources avait pour but de combler le manque d'informations indispensables au démarrage de l'enquête.

Dans un premier temps, des correspondances ont été adressées aux structures telles que la SDE, la SONES, la SENELEC et l'ONAS qui désignent respectivement l'entreprise d'eau, d'électricité et d'assainissement. En effet, cette formalité s'est révélée indispensable pour obtenir d'abord l'autorisation de circuler librement au sein de ces entreprises ; ensuite pour effectuer des interviews avec les personnes ressources et surtout pour accéder aux archives et bases de données.

La SONES et la SDE ont été les premières structures visitées. Pour rappel, au Sénégal, la réforme de l'hydraulique urbaine est effective depuis avril 1996 et s'est traduite par la création de trois entités : une société de patrimoine, la SONES ; une société d'exploitation, la SDE et l'Office National de l'Assainissement (ONAS). Dans ces structures, la communication s'est installée facilement puisque nous avons retrouvé les contacts noués en 2007 lors de notre premier séjour à Dakar.

Les données recherchées concernaient entre autres :

- Les taux de desserte ou taux d'accès à l'eau de l'ensemble des quartiers de l'agglomération dakaroise ou cas échéant une copie du fichier des abonnés.
- Les quartiers de Dakar présentant des situations particulières (absence du réseau ou faiblesse de la desserte en eau, concentration des points d'eau collectifs, existence de projets « eau et/ou assainissement », quartiers non électrifiés).
- Les Plans Réseaux
- Les politiques d'accès entreprises pour faciliter les consommations des « pauvres » ; des documents relatifs au modèle de gestion et à la régulation du secteur de l'eau.
- Les enquêtes de satisfaction réalisées durant la dernière décennie afin d'appréhender la perception que les usagers ont du service.
- Les documents concernant les plaintes et revendications des populations.
- La politique tarifaire afin d'analyser l'évolution des prix (sur quinze années par exemple).

- Les partenaires principaux associés à la gestion du service de l'eau : données relatives aux bailleurs de fond et aux acteurs extérieurs non-étatiques (ONG internationales ou locales) impliqués dans la gestion du service.
- L'existence d'une base de données ou d'un manuel des « projets » de desserte en eau.

Il faut rappeler que ces données n'existent pas sous forme d'archives classées ou de base de données et que nous avons dû aller chercher l'information au niveau de la documentation disponible. Et c'est là que l'on note l'importance des entretiens avec les personnes ressources qui, dans la plupart des cas, nous indiquaient les sources à consulter.

Cependant, des difficultés sont apparues et sont liées aux rendez-vous souvent trop éloignés et même aux oublis de rendez-vous. Par ailleurs les centres de documentation des structures n'étaient pas souvent fonctionnelles (c'est le cas de la SONES qui dispose d'un beau bâtiment neuf prévu à cet effet avec toutefois peu de documents).

La solution consistait à exploiter les documents trouvés et à croiser les informations.

Les difficultés se sont révélées plus complexes avec la SENELEC, la société d'électricité. Cette dernière demeure très fermée quand il s'agit de fournir des informations. Cette attitude s'explique sûrement par la situation difficile que traverse la société confrontée à un déficit de production, cause de nombreuses perturbations dans la distribution d'électricité. C'est à la suite de nos nombreuses tentatives (souvent appuyées), qu'on a pu accéder à certaines données ; cependant toutes nos questions n'ont pas trouvé réponses.

Ainsi les difficultés d'accès aux sources et aux données ont entraîné un retard considérable dans notre rythme de travail. Un document recommandé par une personne-ressource de la SONES a attiré notre attention. Il s'agit d'une étude qui fournit des éléments d'appréciation de l'efficacité de la réforme sur l'accès à l'eau potable des populations défavorisées de la grande banlieue Nord de Dakar (République du Sénégal et SONES, 2007).

Par ce biais, nous avons pu reconstituer le schéma de l'alimentation en eau de la région de Dakar et distinguer les zones bien desservies des zones où le réseau est peu étendu.

Le secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement ayant connu une évolution institutionnelle, un ambitieux programme d'investissement dénommé Programme pour l'Eau Potable et l'Assainissement du Millénaire (PEPAM) a été mis en œuvre par le gouvernement du Sénégal. Dans la continuité du PSE et du Projet Eau à Long Terme (PLT), le PEPAM s'inscrit dans une stratégie de réalisation des objectifs du Millénaire pour le Développement. Ainsi, un détour par le département chargé de la gestion des affaires courantes du PEPAM

s'imposait. L'entretien avec le coordonnateur du PEPAM s'est révélé très productif puisque les sources tant "convoitées" et qui se rapportaient aux projets communautaires d'accès à l'eau potable et à l'assainissement nous ont été communiquées.

Ainsi, toutes les personnes ayant participé ou ayant eu une responsabilité dans un projet communautaire ont été contactées et interviewées. Nous y reviendrons plus amplement dans la partie consacrée à l'Etat des lieux des projets.

Il faut rappeler qu'à l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) de Dakar, nous avons pu trouver des statistiques concernant entre autres les taux de raccordement aux réseaux, les consommations d'énergie électrique et d'eau, les productions et également des données sur les indicateurs sociaux. Cependant il est à déplorer que ces statistiques ne soient disponibles qu'à l'échelle régionale (ces statistiques ont été produites en fonctions des régions du Sénégal).

Au siège d'ENDA Tiers Monde, un très riche « dossier » sur les politiques de l'eau, de l'assainissement, les politiques tarifaires, l'alimentation en eau potable de la banlieue, nous a été présenté. Nous nous sommes beaucoup appesantie sur « le prix de l'eau » car un des changements majeurs observé depuis la privatisation du service est la hausse du prix de l'eau. En effet, on assiste à une augmentation du prix de l'eau comprise entre 2 et 5% par an depuis 1996, incluant la surtaxe de l'ONAS. Ces augmentations concernent toutes les tranches tarifaires, même celle dite « sociale ». Le tarif moyen de l'eau passe alors de 380 FCFA en 1996 à 512 FCFA en 2006 (République du Senegal et PEPAM, 2007).

Pour mieux comprendre la portée de cette partie intitulée « Travail d'information », un tableau retraçant les entretiens est élaboré ci-dessous.

**Tableau 1 : Calendrier des entretiens**

Date	Personnes interviewées	Entité/situation	Lieu de l'interview
28 /03/08	A. TALL	ANDS, Démographe	ANDS
25/04/08	Massaly	SONES, Documentaliste	SONES
25/04/08	G. DIOUF	ENDA Tiers-Monde,	ENDA Tiers-Monde
30/04/08	B. DIAKHAT E	SONES, chef du service exploitation	SONES
05/05/08	B. M. LEYE	SONES, chef du contrôle administratif et commercial	SONES
05/05/08	S. D. DIOP	SONES, chargée de mission	SONES
05/05/08	C.T. FALL	SDE, chargé de la communication	SDE
07/05/08	D. SY	SENELEC, chef de département des « Etudes économiques générales »	SENELEC
16/05/08	M. F. NDAW	PEPAM, coordonnateur	PEPAM
27/05/08	M. TOURE	ENDA EAU POPULAIRE, coordonnateur	ENDA EAU POPULAIRE
30/05/08	B. GUEYE	FDV, Géomètre chargé de la régularisation	FDV
03/06/08	Dr A.A. AIDARA	ADEETéLS, Président	ADEETéLS
04/06/08	A. KANE	SENELEC, Sous-directeur commercial	Agence de Point E
06/06/08	O. SAGNA	OSIRIS, contact pour l'entrée Télécoms	Université de Dakar
10/06/08	I. M. DANERATI	AFD, expert	AFD

18/06/08	A. P. FALL	ADEETéLS, Secrétaire général et responsable de projet	Chez lui
20/06/08	G. DIOUF	SONES, Chef du service Planification et Suivi	SONES
20/06/08	C. SAKHO	ONAS, Documentaliste	ONAS
24/06/08	A. DIENG	SDE, Directeur Technique	SDE
26/06/08	B. DIOUF	FDV, Urbaniste	FDV
26/06/08	A. FALL	FDV, spécialiste Infrastructures	FDV
27/06/08	M. THIAM	ADEETéLS, responsable de projet	Chez lui
08/07/08	M. TALL	ONU-Habitat, Géographe	ONU-Habitat
08/07/08	M. GAYE	ENDA RUP, coordonnateur	ENDA RUP
14/07/08	D. BAKARY	ANSD, statisticien	ANSD
15/07/08	A. NDIAYE	ONAS, chargé d'un programme d'assainissement	ONAS
16/07/08	S. BA	UN HABITAT, chargé d'un programme	UN HABITAT
17/07/08	M. SOUAR	Direction des Services Techniques de Rufisque (DST), Ingénieur Génie Civil	DST
17/07/08	SINY SENE	ENDA RUP, conseiller municipal à Rufisque	Mairie de Rufisque
17/07/08	IDY THIAW	ENDA RUP, Agent de développement communautaire	Mairie de Rufisque
30/07/08	M. DIENE	ENDA EAU POPULAIRE, coordonnateur-adjoint	ENDA EAU POPULAIRE
03 /09/08	A. DIENG	ISRA, Statisticien-économiste	Chez lui
29/09/08	J. DIOP	CSE, Cartographe	CSE

Sources : Guéye Amy, 2008

## **Etat des lieux des projets communautaires de fourniture de services urbains (Eau potable, Assainissement et électricité) à Dakar**

A coté des principaux bailleurs de fonds qui occupent une place de choix dans les politiques d'eau et des collectivités locales qui (même s'il est vrai que le service de l'eau n'est pas une compétence transférée) participent à la satisfaction des besoins en eau des populations, des ONG tentent d'assurer l'accès au service de l'eau potable des populations défavorisées.

Avec le PSE et le PLT, la tendance est à la coopération entre les bailleurs de fonds, afin qu'une certaine cohérence soit établie, plutôt que d'assister à un éparpillement des fonds alloués. Les bailleurs de fonds de ces deux projets sont ; l'IDA, l'AFD, la KFW, la BEI, la BOAD, la BADEA, la SONES. Ces bailleurs ont avant tout une logique financière car leur objectif est que le secteur soit en bonne santé financière, afin de garantir le remboursement des prêts contractés par l'Etat sénégalais.

Les collectivités locales se situent entre une logique politique et une logique sociale. Ainsi, les actions sociales mises en œuvre leur permettent de gagner une certaine légitimité auprès des populations. Et face aux insuffisances et à la faiblesse d'action des acteurs publics et privés, des acteurs non étatiques tels que les ONG, les associations de consommateurs interviennent et fournissent des réponses aux besoins des usagers les plus pauvres.

L'objet de cette partie est de présenter les opérations majeures entreprises par les acteurs non étatiques en matière d'accès aux services. En support, des fiches-projets compléteront les informations (chapitre 3/Deuxième partie).

La démarche privilégiée par ces acteurs repose sur les principes suivants :

- l'implication de la population dans la définition du projet
- la mobilisation et la contribution physique et/ou financière des bénéficiaires
- l'appui des usagers dans la gestion du service

Ainsi à Dakar, quatre grandes structures impliquées dans l'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement ont été recensées. Il s'agit de :

- ✓ L'ONG ENDA Eau Populaire.
- ✓ Une association de consommateurs dénommée ADEETÉLS.
- ✓ La Fondation Droit à la ville (FDV).
- ✓ L'ONG ENDA RUP.

Ces structures défendent une même logique, celle de la lutte contre la pauvreté, mais elles possèdent des approches et des modalités d'intervention, parfois différentes.

✓ **L'ONG ENDA Eau Populaire pour l'AEP des quartiers populaires**

ENDA est l'ONG la plus ancienne qui intervient dans l'amélioration de l'accès à l'eau potable des populations les plus démunies. Le programme " eau populaire" se présentait à l'origine comme un programme de proximité visant à améliorer l'AEP des populations les plus démunies et les plus mal desservies par le réseau. L'action d'ENDA a démarré en 1994 avec le lancement d'un projet test d'implantation de dix BF (Bornes Fontaines) dans les poches de pauvreté de Dakar (Champetier et al 2003). Ensuite dans les années 2000, deux importants projets « Eau et Assainissement » ont été développés dans les zones périurbaines de Pikine (à Fass Mbao) et de Keur Massar. Celles-ci ont suscité notre intérêt et font partie des zones concernées par l'enquête de terrain.

Il faut rappeler que souvent la SONES et la SDE délèguent les fonctions d'IEC (Information, Education et Communication) à ENDA qui dispose d'une bonne connaissance des quartiers irréguliers.

✓ **ADEETéLS, une association polyvalente**

L'Association de Défense des usagers de l'Eau, de l'Electricité, des Télécommunications et des Services (ADEETéLS) est à la base une organisation de consommateurs, membre de l'Organisation Internationale des Consommateurs (OIC).

Créée le 28 juillet 1990, elle regroupe des intellectuels et a pour but de lutter contre les pratiques abusives des sociétés d'Eau, d'Electricité et de Téléphone, que sont respectivement la SONES, la SENELEC et la SONATEL.

Dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement, l'association a réalisé des projets pilotes et conduit des actions d'IEC, de plaidoyer et lobbying.

En 1997, l'ADEETéLS a mis en œuvre, avec l'appui de l'OIC, le Projet « Accès à l'Eau Potable et à l'Assainissement des Populations défavorisées de Médina Gounass, Malika et Diamaguène», financé par l'Union Européenne, à hauteur de 118.000.000 de F CFA et consistant en la réalisation de 600 puisards et de 52 bornes de fontaines. Un second projet a vu le jour en 2000 et a concerné les quartiers de Thiaroye Sur Mer, de Keur Massar et de Malika. Les zones de projets d'ADEETéLS font partie de nos zones d'étude.

### ✓ **La Fondation Droit à la ville (FDV)**

Créée en 2000 et mise sous la tutelle technique du ministère de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, la Fondation Droit à la ville (FDV) est un opérateur autonome spécialisé dans la restructuration et la régularisation foncière. Cette structure intervient dans les quartiers irréguliers en adoptant une approche liant régularisation foncière, restructuration et équipement des quartiers (eau, assainissement, électricité).

La restructuration urbaine consiste à réaménager des zones occupées mais non loties en les dotant d'un plan de lotissement. La mise en place d'infrastructures de base (voirie, eau, électricité et assainissement) accompagne la restructuration.

La régularisation foncière consiste à légaliser les occupations, à assurer la sécurité foncière et participe à la réhabilitation des équipements.

La FDV intervient dans une zone d'habitat spontané dénommée Pikine Irrégulier Sud (PIS) et composée d'une dizaine de quartiers situés dans la banlieue dakaroise. Par le biais des GIE de quartier, la FDV assure l'implantation des BF et l'extension des réseaux.

Il est important de rappeler que la FDV prend le relais et continue le travail de l'Association Française des Volontaires du progrès (AFVP) qui a élaboré dans les années 1990 une approche de développement dans le quartier de Médina Fass Mbao (Banlieue de Dakar).

Nous avons réalisé une enquête de terrain à Pikine Irrégulier Sud, zone de projet de la FDV.

### ✓ **L'ONG ENDA RUP pour l'assainissement des « pauvres »**

Relais pour le Développement Urbain Participé (RUP) est une entité de l'organisation ENDA Tiers-Monde spécialisée dans la réalisation de systèmes d'assainissement et le développement de l'agriculture urbaine. Dans le souci d'offrir aux populations défavorisées des systèmes d'assainissement adéquats, l'ONG ENDA RUP a installé à Rufisque (quatrième département de la Région de Dakar) un réseau d'égout à petit diamètre. Le système utilise des petits décanteurs installés dans les concessions pour la collecte de l'ensemble des rejets liquides. Ces décanteurs sont associés en amont à des dégraisseurs pour le prétraitement des eaux de cuisine et de lessive. Les décanteurs déversent les eaux usées dans deux stations d'épuration. Les ménages raccordés au réseau d'ENDA RUP contribuent financièrement pour bénéficier des ouvrages.

Ce système a été testé à Rufisque en 1994 dans le cadre d'un projet dénommé Processus d'Amélioration de l'Environnement (PADE). Les localités de Diokoul, Castors et Arafat sont les quartiers qui ont bénéficié du projet. Par conséquent, nous nous sommes intéressée à ces

quartiers. Il faut rappeler qu'antérieurement ces quartiers n'étaient pas branchés au réseau conventionnel de l'ONAS.

Par ailleurs, quelques actions ponctuelles de type social ont été menées à Dakar. En effet en 1987, un programme appelé « opérations puisards » est entrepris par ENDA Graf (une entité de ENDA Tiers-Monde) dans le quartier de Grand-Yoff situé dans la banlieue proche de Dakar. Dans les années 1990, le Rotary, une organisation de bienfaisance a contribué au paiement des abonnements et à la pose de robinets dans quelques quartiers mal desservis.

L'AGETIP, une agence créée par l'Etat en 1989 et maîtresse d'ouvrage de projets d'assainissement et d'approvisionnement en eau potable travaille souvent avec les ONG ou d'autres organismes privés qui exécutent les projets soumis.

Il faut souligner qu'en milieu urbain, il n'y a plus beaucoup de projets d'accès aux services ; les bailleurs se détournent de plus en plus du monde urbain au profit du rural, il ya donc un essoufflement.

Dans le secteur de l'électricité, les projets d'accès communautaire connaissent beaucoup plus de succès dans les zones rurales ; ce qui justifie la création en 1999 de l'Agence Sénégalaise d'Electrification Rurale (ASER) qui soutient les initiatives communautaires d'électrification rurale. Par conséquent, notre argumentation relative au secteur de l'électricité reposera sur d'autres aspects liés à la régulation et à l'accès des populations défavorisées. Dans ce secteur, les tarifs connaissent une hausse permanente au fil des années. En effet, pour la « première tranche » correspondant à la tranche sociale, le prix de l'énergie est passé de 100, 27 F/CFA en 2002 à 129,89 F/CFA en 2008.

Les questionnaires destinés aux responsables de projets ont été administrés bien avant le travail de terrain.

## **Travail de Terrain : méthodologie d'enquête et principales observations**

Cette étape a démarré avec beaucoup de retard causé par les difficultés d'accès aux sources et aux données. En effet, c'est dans la deuxième quinzaine du mois de juillet 2008 que les activités de repérage et de localisation des zones ont été entreprises. Cette phase préparatoire demeurait utile et nous a permis de mieux nous familiariser avec les terrains d'étude. A deux reprises, les personnes-ressources ayant travaillé dans les projets nous ont servi de guides.

Par contre dans la plupart des cas, nous faisons seule les premières visites de terrain. Les travaux d'enquête ont été réalisés grâce à la participation de deux étudiants sénégalais. Ces derniers préparaient à l'époque un master de géographie à l'Université de Dakar. Leur collaboration était rémunérée.

Comme indiqué plus haut, les zones de projets des quatre grandes structures constituent les zones sur lesquelles porte la recherche.

Le choix d'analyser les anciens projets (comme les premiers projets d'ADEETéLS et d'ENDA Eau Populaire) est motivé par l'aspiration à accomplir l'évaluation de ces dits projets.

La méthodologie d'enquête privilégie l'approche qualitative puisque l'objectif final est de décrire, d'interpréter les logiques de gestion impliquant les ONG. Cependant cette approche qualitative permettra de valider les statistiques que nous utiliserons. Afin de tirer des enseignements des projets ou des programmes communautaires de fourniture de services, les questionnaires ont été administrés aux usagers et bénéficiaires de projets (donc aux populations) après avoir recueilli les opinions des responsables de projets.

Il est à noter que onze quartiers de la banlieue et de la zone périurbaine de Dakar ont fait l'objet d'enquête. Il s'agit des quartiers de Fass Mbao, de Keur Massar, de Sam Sam 1, de Sam Sam 2, de Sam sam 3, de Médinafassmbao, de Aïnoumady, de Castor et Diokoul à Rufisque, de Thiaroye Sur/mer et de Diamagueune. Cependant pour une clarté et une précision, on ne raisonnait plus en termes de quartiers à enquêter mais plutôt en termes de zones de projets, de zones où les structures sont présentes.

Ainsi, pour conserver un certain équilibre et une équité entre les structures, la méthodologie consistait à enquêter un échantillon de 25 usagers et bénéficiaires de projets pour chaque structure, d'où un échantillon global de 100 usagers (Tableau 2). Il faut rappeler qu'il était prévu un nombre d'enquêtés beaucoup plus important mais des difficultés sont apparues. A ce propos, il faut souligner l'intérêt des premières visites de repérage et de localisation. Celles-ci

ont permis surtout de confronter les opinions recueillies chez les responsables de projet aux réalités du terrain. Un cas marquant est celui du quartier d’Arafat-Sotrac de Keur Massar, où *“un projet très apprécié par les populations et fructueux, avait été développé par ADEETéLS”* selon un responsable de projet. Le travail de terrain a révélé que le projet n’a pas abouti et que les bornes fontaines ont bien été construites mais que l’eau n’a jamais coulé. Par conséquent personne n’a tiré profit de ce projet. Et d’autres exemples seront davantage approfondis dans la thèse. Ainsi, les quartiers de Keur Massar Arafat-Sotrac et de Médina Thioub ont été retirés du lot des terrains d’étude. Cependant, des interviews avec les responsables de quartiers ont été organisées afin de recueillir les avis des uns et des autres. Et plus tard, à la fin de la collecte, un droit de réponse a été accordé au chargé de projet pour des précisions.

**Tableau 2 : Répartition des ménages enquêtés selon les quartiers enquêtés**

<b>Communes d’arrondissement</b>	<b>Quartiers</b>	<b>Ménages enquêtés</b>
<b>Diamagueune Sicap-Mbao</b>	Aïnoumady	5
	Diamagueune	15
	Médina Fass Mbao	5
	Sam Sam 1	5
	Sam Sam 2	5
	Sam Sam 3	5
<b>Keur Massar</b>	Keur Massar	15
<b>Mbao</b>	Fass Mbao	15
<b>Rufisque Est</b>	Castors-Arafat	15
<b>Rufisque Ouest</b>	Diokoul	10
<b>Thiaroye Sur Mer</b>	Thiaroye Sur mer	5
<b>Total</b>		100

Sources : Guéye Amy, 2012

La collecte proprement dite a duré sept semaines. Pour les anciens projets, la méthode consistait à chercher l'information auprès des bénéficiaires qui résidaient encore dans le quartier et qui disposaient d'une bonne connaissance du projet. Cette méthode est appelée « échantillonnage de jugement » car les individus inclus dans l'échantillon sont les plus susceptibles d'apporter les informations recherchées. Pour limiter le risque d'interroger de nouveaux résidents, une autre technique appelée « échantillonnage boule de neige » demandait aux répondants de nous mettre en contact avec une autre personne ayant le même profil que lui (c'est-à-dire une bonne connaissance du projet).

Par contre, pour les projets les plus récents et ceux en cours, les enquêtés étaient choisis au hasard.

Egalement pour rechercher d'autres avis, il a fallu élargir par des entretiens informels auprès d'autres personnes ressources telles que les présidents (tes) de GIE, les délégués de quartiers, les préposés aux bornes fontaines... Dans ce cas, l'enregistrement était privilégié mais pour l'administration directe des questionnaires, l'enregistrement était accompagné d'une prise de notes. L'enquête a rencontré certaines difficultés dont beaucoup sont liées à l'accessibilité des quartiers. En effet dans ces quartiers, le déplacement constitue souvent un problème car l'adressage fait défaut (bien que des efforts aient été faits ces dernières années dans ce domaine à Dakar). Les plans à notre portée n'étaient pas d'une grande utilité et n'existaient pas souvent. A cela s'ajoutent l'insalubrité et les problèmes d'assainissement surtout qu'avec la saison des pluies (au mois d'août) les conditions d'accessibilité de la banlieue sont pénibles.

Une autre difficulté est relative au fait que les populations qui ont accepté de se soumettre aux entretiens, pensent souvent que ce type d'enquête est destiné à régler les problèmes sociaux. Ce type d'enquête suscite souvent chez les enquêtés des espoirs entraînant des agissements qui peuvent prêter à confusion.

Une ambiguïté est survenue lors de notre passage à Fass Mbao où la présidente du GIE nous introduisait auprès des populations et assistait aux premiers entretiens. Un biais causé par la présence de la dame se créait et réduisait la liberté de réponse des enquêtés. Par la suite, nous avons pu éviter cet obstacle par des entretiens libres et sans une tierce personne.

### 3.2 Traitement des données et cartographie

Le dernier mois du calendrier de travail à Dakar a été consacré au traitement des données. Celui-ci a commencé au mois de Septembre 2008 et a duré près d'un mois.

Dans un premier temps, le dépouillement des questionnaires a été effectué. Et pour ce faire, les données ont été saisies sur le tableur Excel. L'opération consistait d'abord à coder toutes les variables. Chaque question inscrite dans le questionnaire est une variable. Ainsi, le premier guide d'entretien destiné aux responsables de projet contenait 29 variables et le second destiné aux usagers et bénéficiaires de projet en comportait 32. Cependant, il fallait considérer les questions subsidiaires, ce qui augmente le nombre de variables.

Ensuite, il était nécessaire de lister pour chaque question (ou variable) toutes les possibilités de réponse et leur attribuer à chacune un code. Pour schématiser, on créait ainsi une base de données avec en colonne les questions transformées en variables codées et en ligne les réponses codées des enquêtés. La saisie sur Excel permettait d'inscrire dans la base toutes les données recueillies par le biais des questionnaires.

Ce travail s'est révélé être très long et nous a occupée pendant 15 jours en raison de l'importance des questions ouvertes pour lesquelles il fallait synthétiser les réponses pour en faire des modalités codées. Le traitement du premier guide a été relativement simple contrairement au second qui a trainé en longueur.

Après la saisie complète sur Excel, la base de données a été exploitée sur SPSS 10.0 afin d'en tirer les avantages. Grâce aux fonctions du logiciel, un premier niveau de traitement dénommé "analyse globale" a été réalisée. Il s'agit de l'analyse fréquentielle et des croisements de données faits en fonction des objectifs de recherche. Par exemple l'analyse globale révèle que dans la banlieue, 37% des enquêtés sont des femmes et près de 63% des hommes, par contre dans les zones périurbaines autant de femmes que d'hommes ont été enquêtés.

Un deuxième niveau de traitement a permis de faire ressortir les impacts et de déterminer des éléments de comparaison s'appliquant à la problématique de recherche.

Le troisième niveau de traitement est relatif à une "analyse de contenu" en fonction des différents thèmes abordés dans les questionnaires. Voici les principales observations.

Les quartiers pauvres mal desservis sont généralement localisés dans ce qu'il est convenu d'appeler la périphérie urbaine. Cependant, notons bien que tous les quartiers périphériques ne sont pas des quartiers pauvres dans lesquels se réfugient les populations défavorisées.

Egalement, il existe des poches de pauvreté dans les zones considérées comme résidentielles riches. Le site d'installation et le statut de l'habitat ont une forte incidence sur l'accès aux services urbains.

Au-delà du caractère périphérique, ces quartiers se déterminent par le profil suivant :

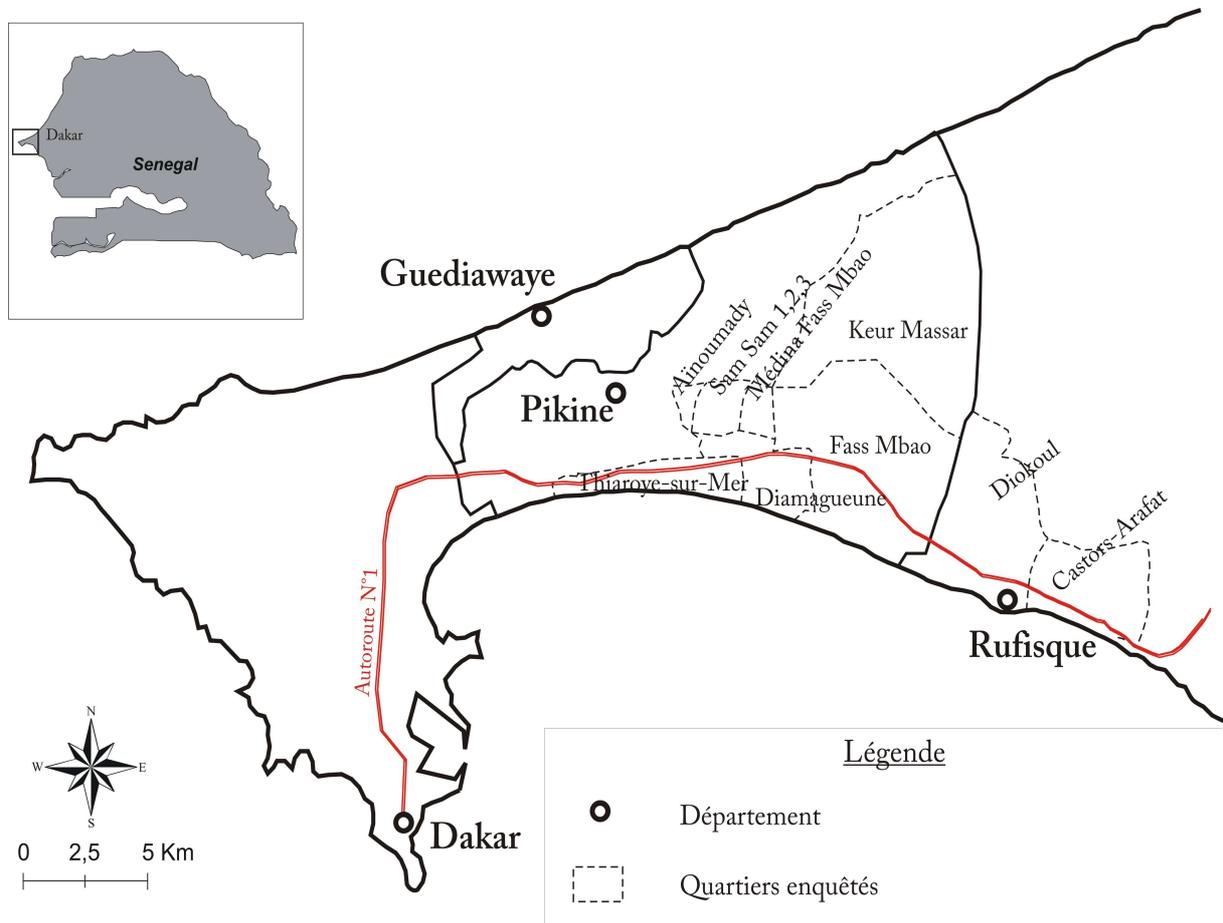
- Un faible niveau d'accès aux services urbains tels que l'eau potable et l'assainissement.
- Une utilisation importante des sources alternatives d'eau (borne fontaine, puits non protégés, pompes manuelles...)
- Suspension fréquente de la fourniture (d'eau ou d'électricité) ou résiliation de l'abonnement pour cause de non paiement des factures.

Pour la **cartographie** de notre recherche, il s'agissait dans un premier temps de localiser les terrains d'étude puis de réaliser des cartes thématiques en fonction des besoins. Des photos aériennes, des images satellite ainsi que des fonds de carte délivrés par les structures sont les supports utilisés.

Il faut rappeler que l'agglomération dakaroise est composée de quatre départements : Dakar, Pikine, Guédiawaye et Rufisque.

Une première carte de localisation de l'ensemble des quartiers étudiés dans l'espace dakarois à été réalisée grâce au logiciel Corel Draw

**Figure 3 : Localisation de l'ensemble des quartiers enquêtés, zones d'intervention des projets**



Sources : fonds de carte Google Maps, projet Corel Draw

Réalisation : Guéye Amy, 2012

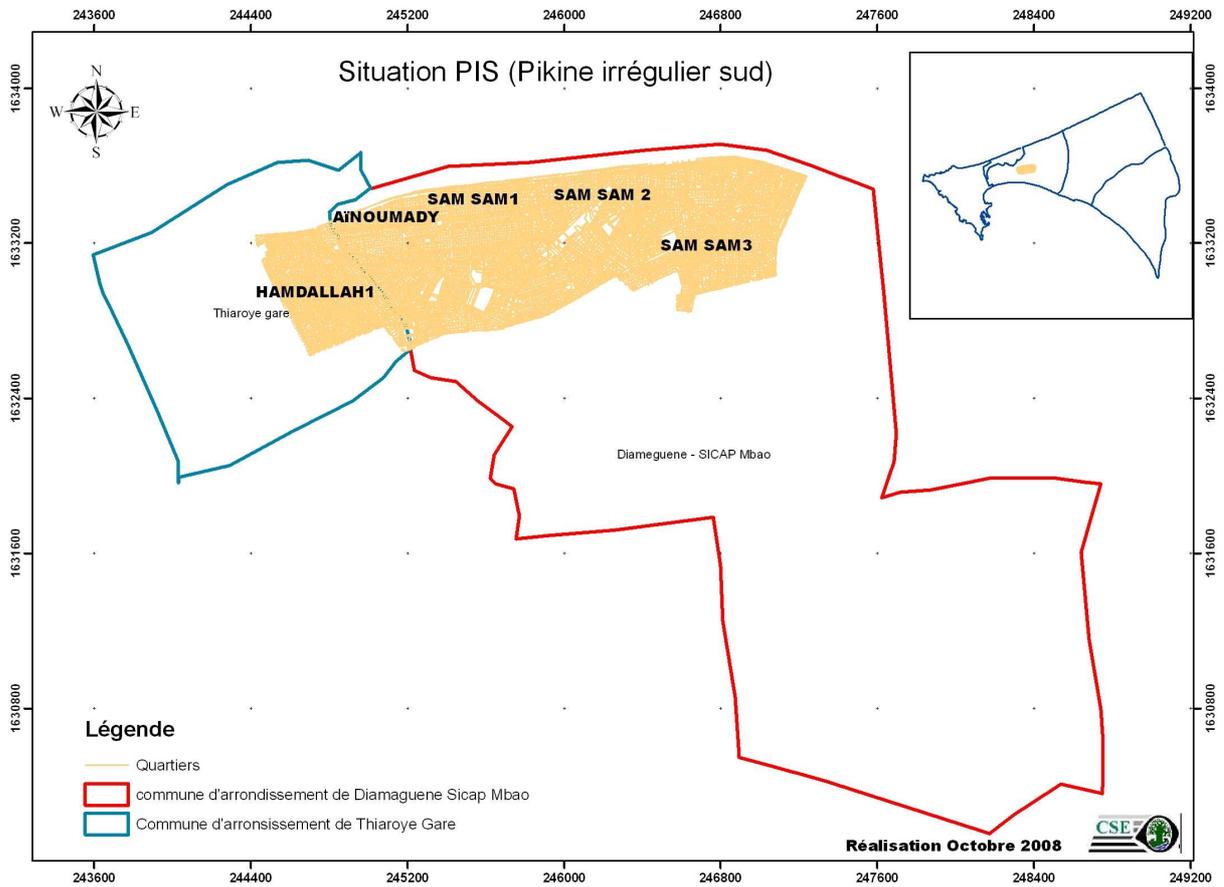
Des cartes de localisation de chaque zone d'étude ont été réalisées grâce au logiciel Arc Gis 9 au Centre de Suivi Ecologique (CSE) de Dakar.

Cinq quartiers situés dans la zone de Pikine Irrégulier Sud (PIS) ont fait l'objet d'étude de cas. Il s'agit de Sam Sam 1, de Sam Sam 2, de Sam sam 3, de Médinafassmbao, d'Ainoumady.

Cet ensemble est situé au nord de Dakar, dans le département de Pikine, dans la commune d'arrondissement de Diamagueune Sicap Mbao.

L'ensemble représenté dans la carte ci-dessous est limité à l'est par le quartier de Fass Mbao et au sud par l'autoroute à péage Dakar-Thiès.

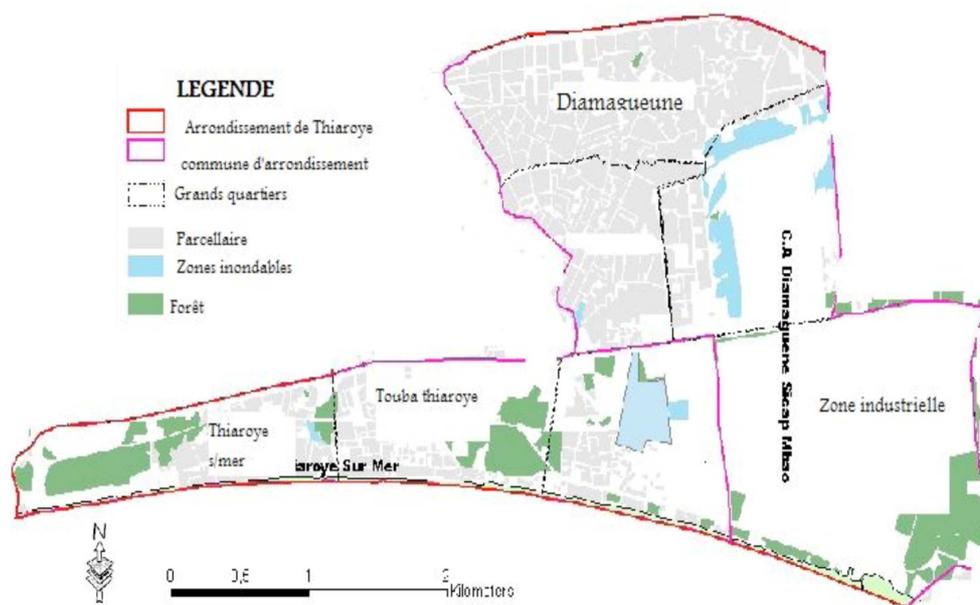
**Figure 4 : Situation des quartiers enquêtés de Pikine Irrégulier Sud (PIS)**



Sources : Guéye Amy, octobre 2008

La petite carte en haut à gauche matérialise PIS dans Dakar

**Figure 5 : Situation de Diamagueune et de Thiaroye Sur Mer.**



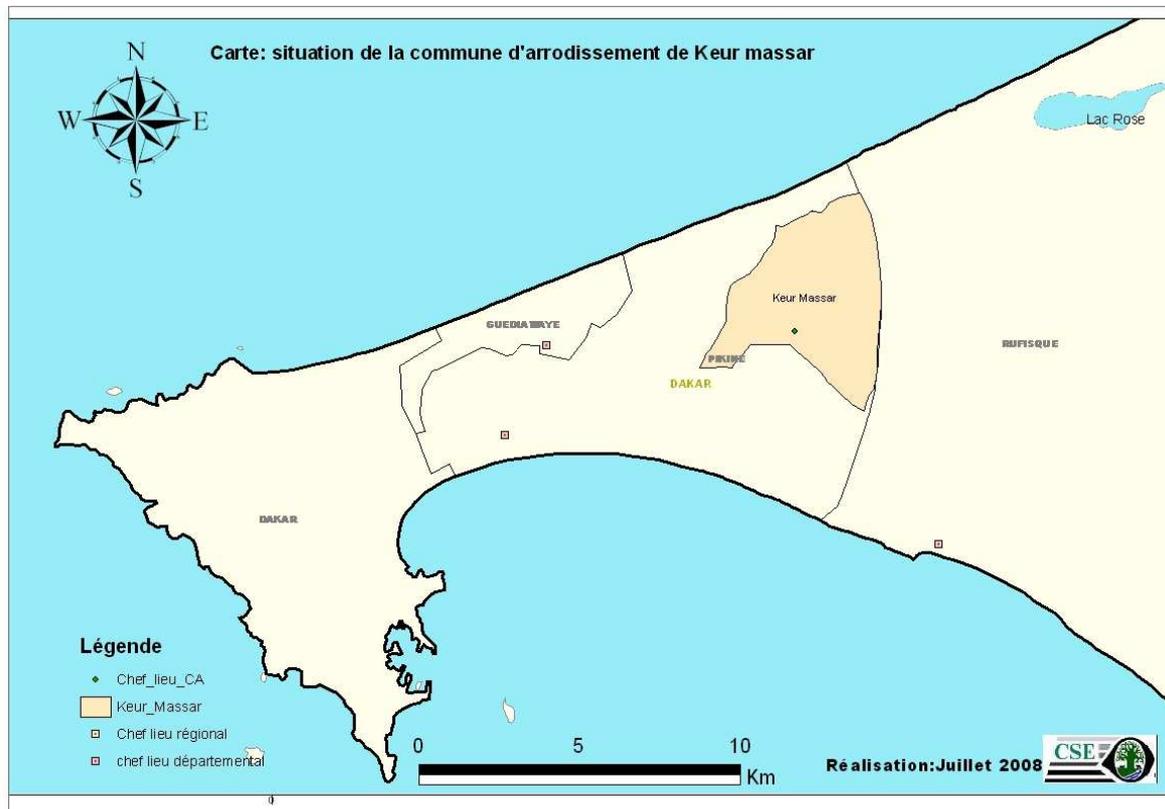
Sources : Guéye Amy, octobre 2008

Comme le montre cette carte, le quartier de Diamagueune est situé au nord de la commune d'arrondissement de Diamagueune Sicap Mbao. La Zone Franche Industrielle au sud et la forêt de Mbao à l'est en constituent les limites.

La commune d'arrondissement de Thiaroye sur mer se compose de trois grands quartiers : Thiaroye sur mer, Touba Thiaroye et Thiaroye Azur.

Une étude de cas s'est également intéressée à Keur Massar dont voici la localisation :

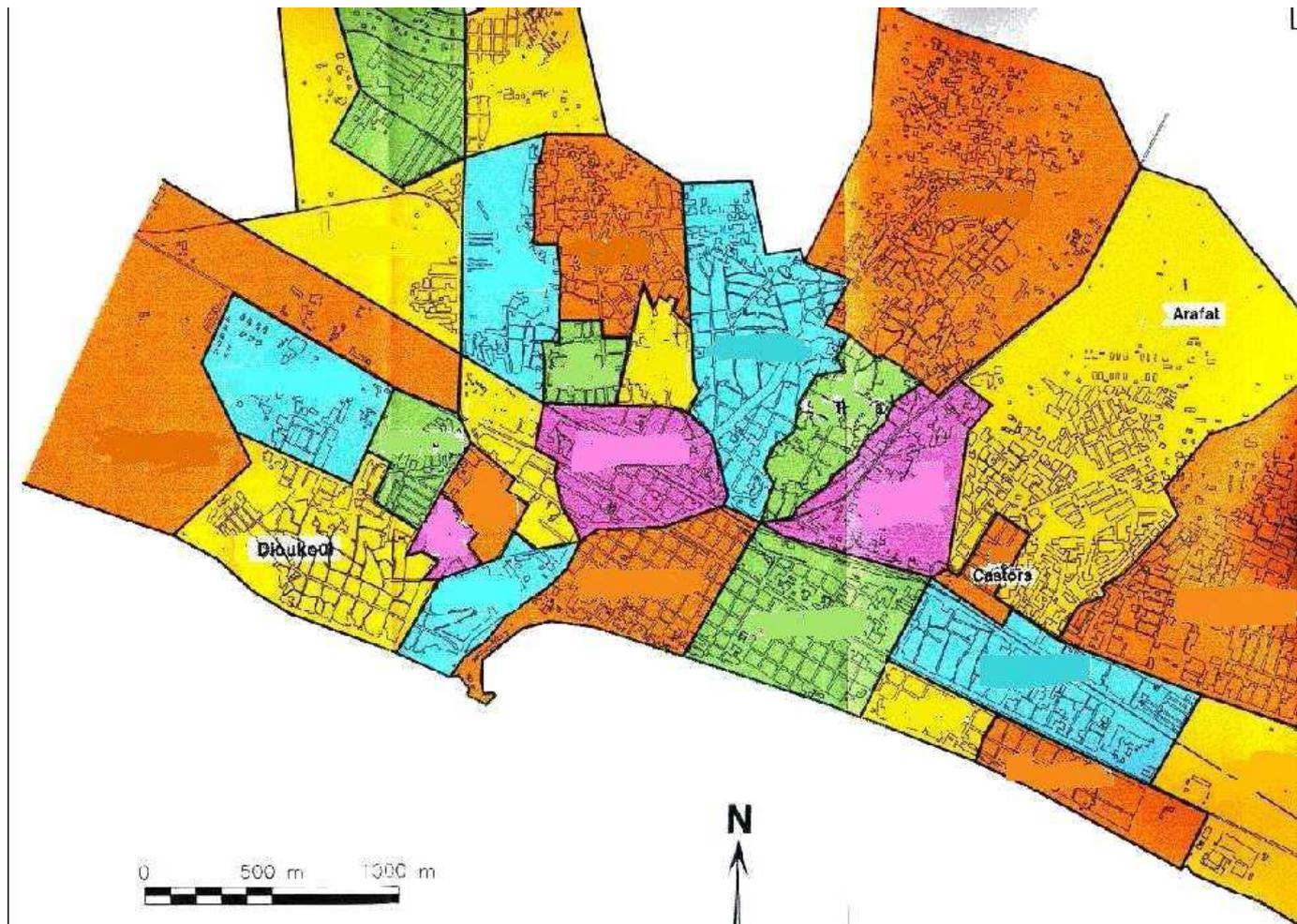
**Figure 6 : Situation de Keur Massar**



La commune d'arrondissement de Keur Massar est située dans l'arrondissement des Niayes dans le département de Pikine. Elle est limitée au nord par la commune d'arrondissement de Malika, au sud par celle de Mbao et à l'est par le département de Rufisque.

Sources : Guéye Amy, juillet 2008

Le projet d'assainissement (PADE) a concerné Diokoul, et Castors-Arafat, quartiers situés dans le département de Rufisque.



**Figure 7 :** Situation de Diokoul, Arafat et Castors dans Rufisque.

Sources : ONG ENDA RUP, 2002

Le quartier de Diokoul se situe dans la commune d'arrondissement de Rufisque ouest limitée au nord par la communauté rurale de Sangalkam et à l'ouest par la commune d'arrondissement de Keur Massar.

Castors-Arafat est situé à l'est du département de Rufisque dans la commune d'arrondissement de Rufisque Est.

### 3.3 Plan de la thèse

La problématique, les sources et la méthodologie utilisées ont conduit à présenter les résultats de recherche en deux grandes parties.

Dans la **première partie** nous exposerons la prise en compte de la demande des pauvres en matière d'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'électricité. Il s'agit d'analyser l'impact de la réforme des services d'eau et d'assainissement sur les communautés défavorisées de Dakar. Cette partie s'efforce d'identifier les pauvres mal desservis de la ville mais aussi les politiques d'accès qui leur sont réservées. Cette partie interroge les conséquences de la réforme sur la vulnérabilité économique et sociale des populations.

La **seconde partie** est bâtie autour d'une question centrale, celle de l'implication de nouveaux acteurs non étatiques dans les dispositifs de gestion des services d'eau potable et d'assainissement. L'objectif final ici est de mesurer l'impact du modèle communautaire ou projet d'approvisionnement d'eau et d'assainissement dans la lutte contre les inégalités d'accès à l'eau et à l'assainissement à Dakar. En d'autres termes, après l'échec de la gestion publique, puis le bilan mitigé de la réforme, le projet communautaire peut-il porter le défi de la généralisation de l'accès aux services notamment chez les populations aux faibles revenus ? Nous espérons pouvoir nourrir le débat d'observations critiques et constructives.

**PARTIE I**  
**LES CITADINS DAKAROIS PAUVRES ET LES REFORMES**

**Chapitre 1 : La « fuel and water poverty » : pauvreté mode de consommation**

**Chapitre 2 : Services Publics et pauvreté : quelles politiques d'accès après les réformes**



## Introduction

Dans le monde, on note de grandes inégalités entre territoires dans l'accès de façon durable à une eau potable et à un dispositif d'assainissement adapté. En effet, si l'accès à l'eau et à l'assainissement est universel dans les pays développés, les villes africaines présentent des taux de desserte faibles figurant parmi les plus bas du monde. Des efforts notables et soutenus ont permis aujourd'hui aux populations du monde développé de disposer en toute facilité de réseaux de distribution d'eau potable et d'assainissement. Par contre, un habitant sur cinq des pays en développement n'a pas accès à l'eau potable et près de la moitié de la population ne dispose pas d'un assainissement adéquat (Rapport Mondial sur le développement humain, 2006). Cette crise des services est imputable à la pauvreté qui règne dans ces zones et touche ainsi les ménages les plus vulnérables.

Le déficit de services peut être une répercussion directe de la pauvreté. Ainsi, apparaît une autre forme de pauvreté concernant exclusivement les services d'eau, d'assainissement et même d'énergie. Définie selon plusieurs approches, le phénomène de pauvreté peut être compris comme une précarité socio-économique qui se manifeste par un état de manque et d'insuffisances.

Cette acception assez rudimentaire de la pauvreté instille l'idée d'une corrélation entre pauvreté et faible accès aux services. Par conséquent, les difficultés d'accès aux services de base (eau potable, assainissement et électricité) participent à l'état de manque.

La pauvreté en eau survient quand l'accès à l'eau en quantité et/ou en qualité nécessaires à la vie et aux activités productives est limité voire faible. Se pose ainsi la question du non-accès à l'eau qui peut être lié certes à une disponibilité limitée de la ressource mais surtout à la faiblesse des revenus. Les populations se retrouvent ainsi dépourvues d'accès à l'eau principalement parce qu'elles sont pauvres.

Le concept de pauvreté « hydrique » ou « *water poverty* » émerge et articule dans un même débat des questions d'ordre hydrique, économique et social. A la problématique de l'hydraulique s'associe la notion de précarité.

La pauvreté « hydrique » met en exergue la réalité complexe d'une insécurité de l'accès à l'eau découlant d'une insécurité économique. Le facteur économique devient déterminant et définit les contours d'une exclusion à l'eau en termes d'accès.

Parallèlement, le lien est créé entre assainissement et pauvreté se traduisant par un accès et une couverture limités par une insuffisance financière. Les populations faibles économiquement sont les plus mal loties en assainissement de base.

Le secteur de l'énergie est également concerné et connaît une précarité persistante. Quand la consommation moyenne d'électricité dans les pays industrialisés atteint 9000 kWh/an, celle des pays en développement se situe à 10% de cette valeur, soit 900 kWh/an, avec la particularité que, dans ces zones en moyenne une personne sur trois n'a pas accès à l'électricité tandis qu'actuellement près de 75 % de la population de l'Afrique Subsaharienne n'ont pas l'électricité.

Ainsi on fait appel au terme de « pauvreté énergétique » pour déterminer une certaine forme d'indigence en termes d'accès à l'énergie. Une définition officielle indique qu'en Europe, la pauvreté énergétique concerne « les ménages qui dépensent plus de 10% de leurs revenus dans les factures de combustibles ». Cependant cette définition concerne seulement les ménages raccordés excluant de facto les ménages qui sont dépourvus d'accès à l'énergie faute de moyens. De plus, il n'existe aucune hiérarchisation entre les sources d'énergie pour désigner l'accès. Autrement dit la nature de la source d'énergie ne détermine pas le type d'accès, alors que l'électricité, qui est une forme d'énergie moderne, reste chère et difficilement accessible pour les pauvres. Ainsi la pauvreté énergétique ou « *fuel poverty* » caractérise plus précisément les ménages confrontés à la forte croissance des prix de l'électricité qui alourdit sensiblement les factures.

Le lien manifeste entre la pauvreté et le déficit d'accès aux services se perçoit davantage dans les pratiques et les modes de consommation. Rappelons que les services délivrent des biens vitaux au même titre que les biens de consommation courants.

Dans les services, à l'instar des autres biens de consommation, les modes de consommation évoluent en fonction des revenus. Par conséquent, les usagers adaptent leur consommation en services d'eau potable, d'assainissement et d'électricité en fonction de leurs revenus. Ainsi, les populations à faibles revenus utilisent une bonne partie de leurs ressources à la satisfaction de leurs besoins en services ou alors elles mettent en place d'autres alternatives.

Les ménages démunis touchés par la crise des services que nous désignerons ici sous le terme de « pauvres mal desservis » suscitent de l'intérêt. Qui sont-ils ?

Considéré avec attention, le contenu des programmes de réforme présage d'une prise en charge complète des populations défavorisées. En effet l'influence du contexte international est bien réelle dans la conception et la planification des politiques. Ainsi sous les injonctions des instances internationales, les pays pauvres mettent en place des politiques de développement. Les populations pauvres, ciblées au départ auraient-elles profité pleinement des politiques de services publics? Les résultats sont sans aucun doute les meilleurs testeurs, partant, cette partie analysera la question de la desserte des dakarois sous l'angle de la pauvreté et des réformes.



## **CHAPITRE I : LA « FUEL AND WATER POVERTY » : PAUVRETE ET MODES DE CONSOMMATION**

Dans les pays en voie de développement, les quartiers pauvres mal desservis sont généralement localisés dans ce qu'il est convenu d'appeler la périphérie urbaine même si les taux d'accès aux services sont encore relativement faibles dans les zones rurales. En effet, C'est dans les villes que la population augmente de façon beaucoup plus marquée, entraînant des incidences sur les conditions d'accès aux services.

Dans son acception large, la périphérie urbaine regroupe les quartiers les plus éloignés du centre-ville. Egalement dénommés « espaces périurbains », ces territoires situés entre le « rural » et l' « urbain » sont soumis au champ large de l'influence urbaine. Très souvent, l'accès aux services dans ces zones où vivent des populations démunies, apparaît très sélectif. Atteindre les seuils conventionnels fixés constitue une difficulté majeure chez les populations faiblement dotées en services.

En effet pour l'eau, la norme de « 20 litres par jour et par habitant en ville à partir d'une source située à moins de 200m de l'endroit de son utilisation » suggérée par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) est difficilement atteinte dans tous les cas.

La source d'approvisionnement en eau potable peut aussi déterminer le niveau d'accès. On note chez les « pauvres mal desservis » une utilisation fréquente des sources alternatives d'eau, utilisation liée à l'absence de réseaux de raccordement. Un autre point spécifique à cette catégorie sociale concerne le coût prohibitif de l'eau. Les travaux de recherche s'accordent largement sur le fait que les populations pauvres des villes du sud paient leur eau plus cher que les personnes disposant de revenus élevés.

En ce qui concerne l'assainissement, c'est également dans les espaces périurbains que le déficit est le plus lourd et l'accès inadapté. Dans ces zones, le réseau d'égout est généralement une illusion, et s'il existe il est très mal entretenu. Le dispositif ou les installations existantes sont sommaires et ne permettent pas dans la plupart des cas de bénéficier d'un assainissement adéquat. En 2006, à Dakar, le volume journalier d'eaux usées collecté est estimé à 65 342 m<sup>3</sup> alors que 94 000 m<sup>3</sup> sont rejetées chaque jour (Données ONAS, 2006). Parallèlement, le taux de raccordement à l'égout est estimé à 37,7% en 2006.

Pour l'électricité dans les pays pauvres, les usagers les plus mal desservis subissent les difficultés liées à la continuité du service qui n'est pas assurée et au tarif prohibitif.

Il s'agira d'abord dans ce chapitre de présenter la pauvreté hydrique et énergétique ainsi que la pauvreté des modes de consommation dans les zones périurbaines.

Ce chapitre évoquera une typologie de populations mais aussi d'espaces frappés par la *fuel and water poverty* en fonction de trois critères déterminants :

- 1) De la pauvreté monétaire
- 2) Des défaillances du système
- 3) De l'absence d'infrastructures

Dans un second temps, nous nous attèlerons à décrire les critères qui définissent les usagers «pauvres mal desservis » de Dakar.

**Tableau 3 Pauvreté et accès aux services dans la région de Dakar : quelques chiffres clés**

Départements	Population	Indice de pauvreté (%)	Taux d'accès à l'eau potable		Nombre d'abonnés à l'électricité
			Abonnés	Branchements sociaux (%)	
Dakar	990 435	13,4	123 211	14,6	190 044
Pikine	881 214	25,9-37,9	54 814	29,5	72 839
Guédiawaye	297 875	13,4-25,9	29 590	5,5	66 549
Rufisque	312 769	25,9-37,9	34 926	50,3	42 691

Sources : Guéye Amy, 2012 à partir de données diverses

Pour l'assainissement, les données par département sont inexistantes. Le taux de raccordement à l'égout de l'ensemble de la région de Dakar est estimé à 37,7% (ESPS, 2005-2005). Jusqu'en 2006, le département de Guédiawaye ne disposait pas encore de réseau d'assainissement à l'exception de deux quartiers (les cités des HLM et une partie des Parcelles Assainies). Le département de Rufisque est une zone où les problèmes d'assainissement se posent avec acuité.

## **I-LES ALEAS DE L'ACCES AUX SERVICES (EAU POTABLE, ASSAINISSEMENT ET ELECTRICITE) EN MILIEU PERIURBAIN DAKAROIS**

Actuellement dans les pays développés, la maîtrise de l'eau s'inscrit dans une politique environnementale et de développement durable, à l'inverse des pays en développement où la gestion de l'eau répond en premier lieu aux besoins sociaux considérables. Dans un cadre plus large, l'accès à l'eau et à l'assainissement devient un moyen de lutte contre la pauvreté dans les pays du sud.

Le lien semble établi entre sécurité de l'eau et croissance économique. La situation de l'Europe du XIXe et du XXe siècle en est une illustration parfaite. En effet l'histoire révèle que les avancées réalisées dans l'approvisionnement en eau potable et en assainissement ont permis d'améliorer la santé publique, contribuant dès lors aux progrès économiques. A Paris ou Londres, la fourniture d'une eau salubre et d'un assainissement adéquat a engendré une révolution sanitaire favorable à la croissance économique.

Pourtant au début du XXIe siècle dans le reste du monde, plus d'un milliard de personnes n'ont pas accès à une eau potable et quelque 2,6 milliards de personnes ne disposent pas d'un assainissement correct (Rapport Mondial sur le développement humain, 2006). Cette situation concerne presque exclusivement les pays en développement où sévit une pauvreté marquante.

### **Encadré 1 : Le Sénégal en chiffres : quelques indicateurs clé**

Population estimée (Projection 2011) : 12 855 153 habitants

Superficie : 196 712 Km<sup>2</sup>

Densité (Nombre d'habitants/ Km<sup>2</sup> en 2011 : 65,3

Taux d'urbanisation (2008) : 46,8%

Taux d'analphabétisme : 58,2%

PIB (2010) : 6367 Milliards de FCFA

Taux de Croissance (2010) : 4,1%

Indice de développement humain (IDH en 2011) : 0,459

Taux d'inflation : + 3.4%

Sources : **Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANDS, 2011)**

En 2011 le Sénégal arrive au 155ème rang des 187 pays classés selon l'indice de développement humain (Rapport sur le développement humain, PNUD, 2011). L'analyse des

données économiques fait état d'une situation inquiétante. Avec un taux de chômage estimé à 48% en 2007, le pays rudement affecté par les politiques d'ajustement structurel des années 1970 connaît une faible croissance économique marquée par une forte inflation. Celle-ci qui est passée de 5,4% en 2007 à 6,6 % en 2008<sup>9</sup> propulse 33,5% de la population sous le seuil de pauvreté<sup>10</sup> en 2011 (Rapport PNUD, 2011).

Les revenus sont en général très bas et se situent en dessous de la moyenne des pays à faibles revenus. Ainsi, le revenu annuel moyen s'élève à 1648 \$ (PNUD, 2005)<sup>11</sup>.

Le pays n'a pas été épargné par la récente crise économique qui a détérioré les conditions de vie des ménages. La pauvreté est largement répandue dans les campagnes sénégalaises mais c'est en ville qu'elle augmente de façon beaucoup plus marquée. En effet en milieu rural, 65,2% des individus et 57,5% des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté (DSRP II, 2006-2010). Ces pourcentages sont nettement plus bas dans les centres urbains et particulièrement à Dakar où 32% des individus et 25 % des ménages sont touchés par la pauvreté en 2006 (Situation Economique et sociale de Dakar, 2007). De plus en plus on assiste à une forme d'urbanisation de la pauvreté.

Le centre-ouest du Sénégal (représenté par les villes de Dakar, Thiès et Kaolack) concentre près de la moitié de la population du pays. L'agglomération dakaroise détient le taux d'urbanisation le plus important avec 97, 2% en 2002.

Il convient de rappeler que Dakar a connu une expansion très rapide ces dernières années. Dès 1950, Dakar, ville portuaire et ancienne capitale de l'Afrique Occidentale Française a connu une forte croissance. Son taux d'accroissement de l'ordre de 5,8 % dans les années 1920 est passé à 8 % en 1951, atteignant même 9% à la fin des années 1950 (Antoine et al, 1995). A partir des années 1960, l'accroissement de la population a connu une baisse sensible avec un taux de 4% jusqu'en 1988. Durant la dernière période intercensitaire (1988-2002), la croissance de la ville s'est stabilisée à 2,5%. (RGPH 3, 2006).

En dépit de cette baisse, Dakar continue d'être le théâtre d'un exode rural soutenu dirigé surtout vers sa périphérie. Actuellement un sénégalais sur cinq habite à Dakar et la ville abrite 3,8 millions d'habitants selon les projections de 2010.

---

<sup>9</sup> Central Intelligence Agency, 2008 : The world factbook

<sup>10</sup> Plusieurs méthodes sont utilisées pour déterminer le seuil de pauvreté. L'approche la plus classique fixe comme seuil de pauvreté le niveau de revenu ou de dépense indispensable à un apport calorifique minimal. Une autre méthode consiste à choisir un panier de biens de consommation nécessaire à la satisfaction des besoins de base d'un individu ; le coût estimé pour ce panier permet de distinguer les pauvres des autres.

<sup>11</sup> 1648 \$ équivaut à 1208 euros, c'est-à-dire 797137 F CFA.

Ainsi à Dakar, les inégalités s'exacerbent et laissent voir une précarité socio-économique qui révèle de dures conditions de vie. Dakar est la région la moins pauvre du Sénégal. Cependant si on tient compte du nombre absolu de pauvres, la Région de Dakar se retrouverait à l'avant-dernière place car elle renferme le plus grand nombre de ménages et de populations pauvres. (Situation Economique et Sociale de Dakar, 2007) (Tableau 4).

Cet état de pauvreté a une forte incidence sur l'accès aux services tels que l'eau potable et l'assainissement. En effet les zones pauvres de Dakar se caractérisent principalement par un faible accès aux services. La pauvreté étant un phénomène multidimensionnel, l'approche fondée sur le faible accès aux services d'eau potable et d'assainissement peut fournir des indicateurs et des éléments de mesure.

**Tableau 4 : Indicateurs de pauvreté au Sénégal : classement des régions en 2005**

Région	Incidence de la pauvreté				Extrême pauvreté			
	Ménages		Individus		Ménages		Individus	
	Nb de pauvres	Taux de pauvreté	Nb de pauvres	Taux de pauvreté	Nb frappés d'extrême pauvreté	Taux d'extrême pauvreté	Nb frappés d'extrême pauvreté	Taux d'extrême pauvreté
Dakar	93 021	25,0	956 140	32,0	2 976	0,8	36 036	1,2
Diourbel	61 545	45,2	772 206	51,8	18 727	13,8	221 427	14,8
Fatick	46 328	59,2	515 186	70,5	18 505	23,6	214 558	29,4
Kaolack	64 828	48,2	750 843	54,7	16 625	12,4	217 552	15,9
Kolda	40 728	51,4	509 245	62,9	14 708	18,6	198 397	24,5
Louga	44 681	65,0	428 603	68,4	17 167	25,0	181 324	28,9
Matam	20 504	49,3	234 456	51,8	6 411	15,4	73 940	16,3
St-Louis	24 180	26,6	285 883	35,4	5 556	6,1	72 608	9,0
Tambacounda	44 701	67,2	486 674	77,9	24 903	37,4	287 610	46,1
Thiès	76 027	44,1	814 189	49,7	24 191	14,0	254 873	15,6
Ziguinchor	35 649	62,9	346 530	73,3	15 265	26,9	151 417	32,0
<b>Sénégal</b>	<b>552 192</b>	<b>42,6</b>	<b>6 099 955</b>	<b>50,8</b>	<b>165 034</b>	<b>12,7</b>	<b>1 909 742</b>	<b>15,9</b>

Sources : Enquête de Suivi de Pauvreté au Sénégal (ESPS, 2005-2006)

La *pauvreté hydrique* liée au déficit d'accès à l'eau potable constitue une forme de pauvreté qui suscite beaucoup d'intérêt. Il s'agit d'un phénomène à part entière, chargé de déterminants et qui apparaît dans un contexte où la rareté des ressources en eau devient une préoccupation

au niveau international. Au-delà du lien étroit entre la « pauvreté en eau » et la « pauvreté monétaire » se pose la question de la disponibilité de la ressource. C'est dire que si on considère le phénomène sous plusieurs aspects, les pays dits « pauvres » ne sont pas exclusifs. Cependant le retard économique de ces pays les expose plus que d'autres à la progression de ce phénomène. Par ailleurs, un concept hétéroclite dénommé « *pauvreté hydrologique* » apparaît et soulève un débat. Cette notion qui renvoie aux aspects géophysiques de l'eau selon certains théoriciens mais également aux infrastructures hydrologiques concerne particulièrement la disponibilité quantitative et qualitative des eaux.

La *Pauvreté hydrique* ou *Water poverty*, au-delà du paramètre de la disponibilité, privilégie largement les aspects économiques et sociaux pour traduire et caractériser les pénuries d'eau. Dans ces conditions, la pauvreté en termes de revenus et de bien-être constitue la principale cause du déficit d'accès à l'eau et non pas la disponibilité limitée de la ressource.

Pour l'électricité on retrouve un débat sensiblement différent puisque l'énergie est substituable (bois, pétrole, etc) donc la rareté de la ressource n'est pas la même.

Comment la pauvreté de l'eau ou *water poverty* se manifeste-t-elle ? Et l'*energy poverty* ? Quels sont les facteurs de pauvreté des services (eau potable, assainissement et électricité) ? Bien évidemment c'est aussi un débat en vigueur pour l'électricité.

La précarité des modes de consommation et certaines pratiques renseignent sur cette forme de pauvreté. Ainsi, l'accès collectif et l'utilisation de sources d'approvisionnement peu fiables révèlent une insécurité. Lorsque les infrastructures modernes existent, la faiblesse des revenus ou le manque de moyens constitue un frein à un meilleur accès. Il apparaît que les coûts des services d'eau, d'assainissement et même d'énergie sont difficilement supportables par les ménages pauvres.

Dans un premier temps, il s'agit d'appréhender la relation de causalité entre la pauvreté en termes de revenus et la *fuel and water poverty*. Parallèlement, il sera question de confronter les deux concepts de pauvreté. Quelles interprétations et quelles spécificités fournissent-ils ? Ensuite, l'analyse fine de la pauvreté des services dévoilera les modalités de l'accès dans les quartiers périurbains pauvres de Dakar. Quelles sont les difficultés liées au faible accès aux services ?

## **1. Indigence financière et précarité des services : un lien évident mais complexe à décrypter**

Au premier abord, la corrélation existe et demeure très étroite entre la pauvreté monétaire et le faible accès aux services. Le manque et les insuffisances décrits par ces deux formes de pauvreté désignent un lien de cause à effet. La carence en services peut être considérée comme un indicateur de pauvreté monétaire de même qu'une indigence financière peut engendrer un accès aux services insuffisant.

Phénomène multidimensionnel, la pauvreté se caractérise par une polysémie qui indique un large éventail regroupant des carences de type économique, social et même politique.

La dimension matérielle et monétaire de la pauvreté longtemps mise en exergue par les institutions internationales, est désormais dépassée par une approche plus complexe qui prend en considération la pauvreté sociale et politique. En effet, celui qui est pauvre, c'est moins celui n'a pas d'argent (même si cela reste une contrainte majeure) que celui qui n'a pas d'entregent, c'est-à-dire qui n'a plus d'attache sociale et qui ne peut plus compter sur personne (Guéye et Mbaye, 2004). C'est également celui qui n'a aucune influence directe ou indirecte sur les décisions qui concernent sa vie quotidienne et son avenir.

Depuis le début des années 1990, la pauvreté demeure une réalité sociale qui suscite beaucoup d'intérêt de la part des organisations internationales telles que le PNUD et la Banque Mondiale. De nombreux concepts tels que le *développement humain* ou encore la *pauvreté humaine* de même qu'une série d'indicateurs sont élaborés pour mesurer le phénomène.

Quelques spécificités distinguent trois types de pauvreté : « l'extrême pauvreté », la « pauvreté générale » et la « pauvreté humaine ».

L'*extrême pauvreté* découle de l'impossibilité à satisfaire les besoins alimentaires essentiels par manque de moyens. Un individu vit dans la *pauvreté générale* s'il ne dispose pas de revenus suffisants pour satisfaire ses besoins non alimentaires (tels que le logement, l'eau, l'énergie, l'habillement, etc.) et alimentaires. La *pauvreté humaine* encore appelé *pauvreté de capacité* est évaluée en fonction de l'incapacité qu'elle génère à se soustraire à la pauvreté. Elle résulte de l'inaptitude à saisir les opportunités du fait d'un manque de moyens financiers, d'une insuffisance d'éducation et de formation, d'une santé déficiente...

Ainsi, au-delà du revenu, d'autres facteurs sont évoqués pour cerner la notion de pauvreté. Celle-ci, dans son acception large, englobe l'ensemble des déficits sociaux qui empêchent l'individu de disposer des capacités qui lui permettent d'exploiter toute opportunité de

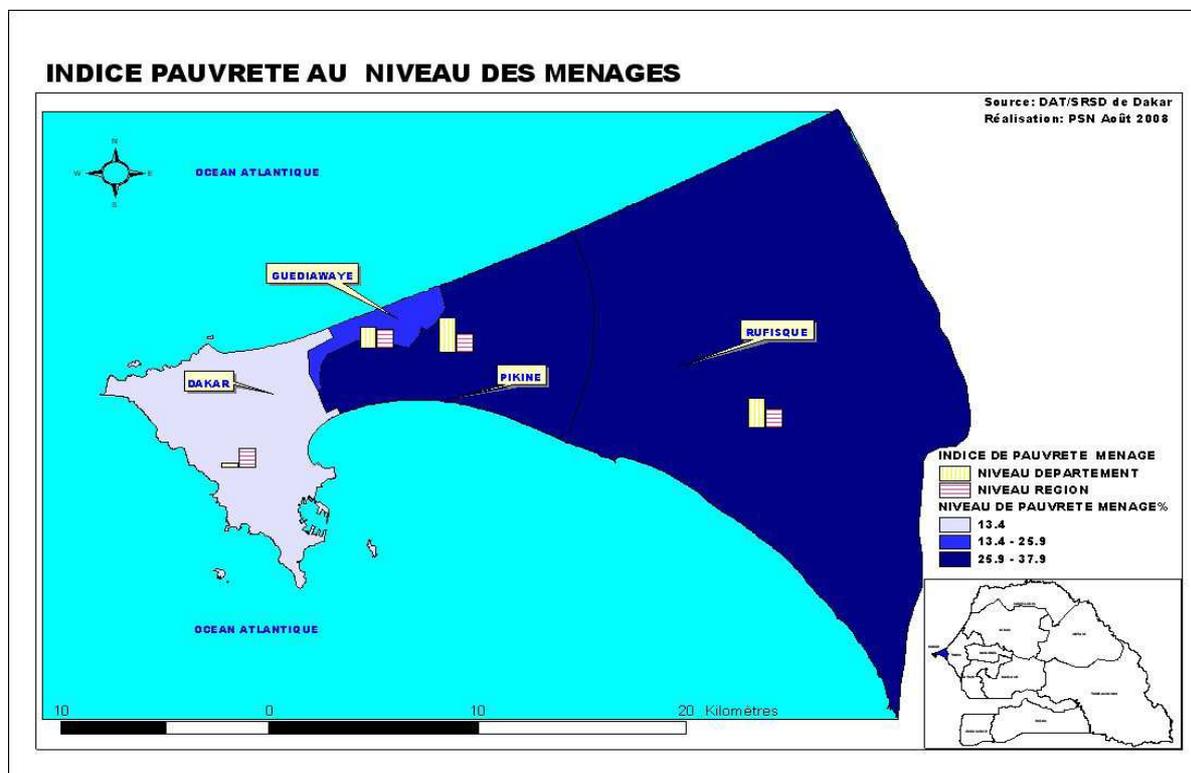
développement. A cet égard, l'accès aux services sociaux de base tels que l'eau potable, l'assainissement et l'électricité, fournit des éléments de mesure du niveau de vie.

« La pauvreté est désormais comprise comme le manque d'opportunités pour participer à la vie politique et sociale, le manque de sécurité, le manque d'accès aux ressources (naturelles, financières, etc.), le manque ou la difficulté d'accès aux services de base (routes, centres de santé adéquats, écoles, eau potable etc.), la forte vulnérabilité » (C.Guéye et A.Mbaye, 2004). Entre 1981 et 2005, le nombre de pauvres dans le monde a reculé, passant de 52 à 26% de la population totale. Les inégalités régionales se creusent aux dépens de l'Afrique subsaharienne qui n'a pas vu diminuer son taux de pauvreté, figé à 50% depuis 25 ans. (Banque Mondiale, 2008).

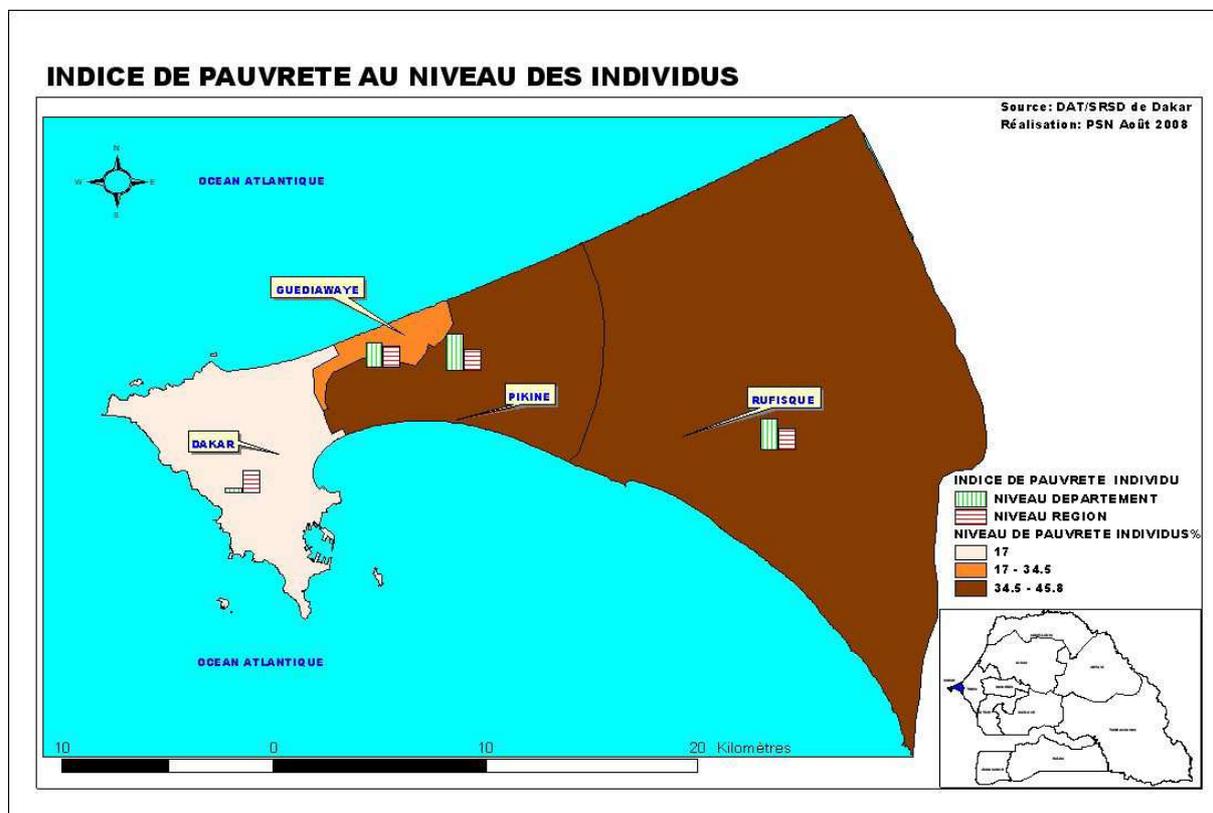
Cependant comme le souligne Minvielle (2007), il existe l'apriori d'une pauvreté massivement rurale au Sénégal, en réalité la pauvreté urbaine semble plus importante. En effet, si on considère plus en détail le phénomène, sa profondeur est davantage manifeste en ville où les inégalités sont exacerbées. L'auteur montre que la prise en considération des valeurs absolues et non plus relatives conduit à nuancer et à constater que le nombre absolu de pauvres est supérieur en milieu urbain. Dés lors, c'est à Dakar que la situation devient particulièrement préoccupante. La forte urbanisation qui touche les quartiers périphériques favorise l'émergence de lieux d'accueil de la pauvreté. L'agglomération dakaroise abrite de nombreuses poches de pauvreté réparties principalement dans la grande périphérie où le département de Pikine présente les plus forts taux de pauvreté. Avec 37,9% de ménages pauvres et 45, 8% d'individus pauvres, Pikine, département le plus peuplé, cristallise près de la moitié de l'incidence de pauvreté de Dakar. Cependant, il faut noter que tous les quartiers périphériques de Dakar ne sont pas des quartiers pauvres où se réfugient des populations pauvres. Il existe également quelques poches de pauvreté enclavées dans les zones résidentielles riches. Les quartiers les plus défavorisés sont généralement les quartiers d'habitat spontané ou précaire situés dans les « villages traditionnels » que l'on retrouve en ville comme à la périphérie. C'est le sous-équipement, corollaire d'un faible accès aux services qui détermine l'état de pauvreté de ces quartiers.

Ainsi, l'urbanisation n'est pas toujours synonyme d'élévation du niveau de vie. Les populations urbaines démunies connaissent des conditions d'existence très dégradées. Elles occupent des quartiers défavorisés où règnent le chômage, le sous-emploi, l'exclusion, la carence d'infrastructures de base et de services.

Figure 8 : Incidence de pauvreté des ménages dakarois selon le département de résidence



**Figure 9 : Incidence de pauvreté des individus dakarois selon le département de résidence**



Sources : Situation Economique et Sociale de Dakar, 2007 ANDS.

Figures élaborées à partir des résultats de l'Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal (ESPS, 2005-2006). Comme on le constate, à Dakar on retrouve les plus forts taux de pauvreté en banlieue et en périphérie urbaine.

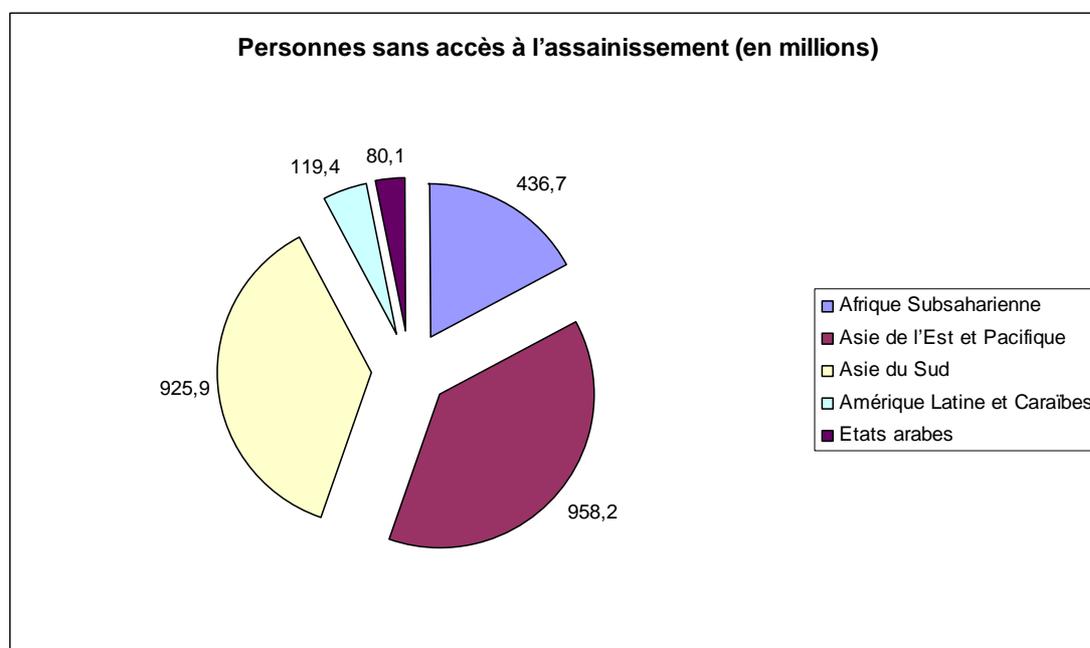
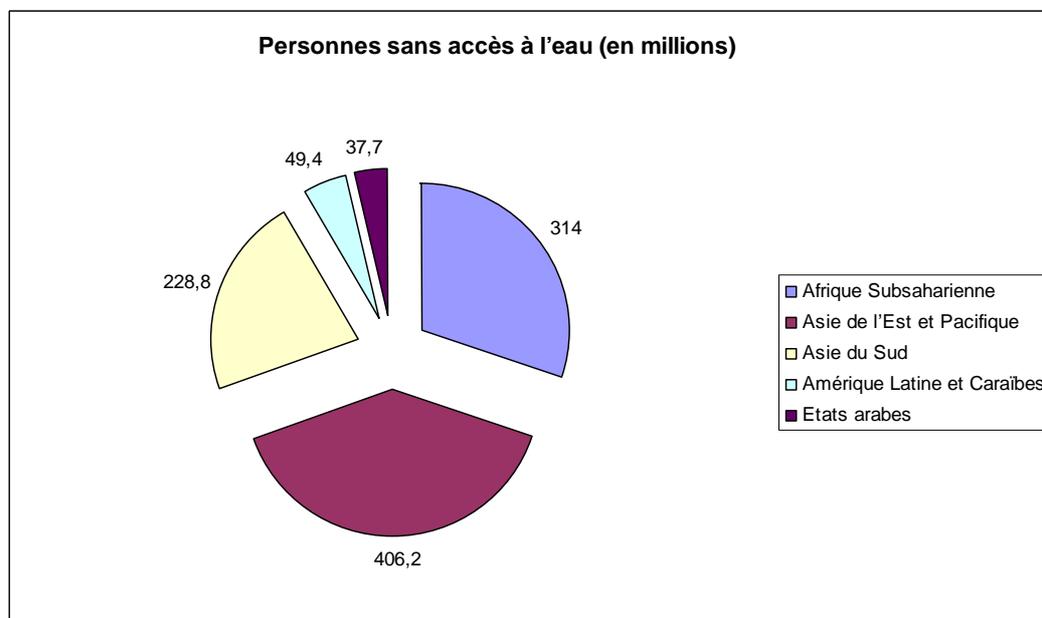
Dans un premier temps, la précarité des services renvoie à la pauvreté d'existence ou de conditions de vie, qui est liée à un certain mode de vie et résulte de la difficulté à satisfaire les besoins d'éducation, de santé et d'eau potable entre autres. Dans la plupart des cas, l'indigence financière (ou pauvreté monétaire) conduit à privilégier la satisfaction des besoins de consommation alimentaire habituellement définis sur la base de normes caloriques minimales.<sup>12</sup> Chez les ménages pauvres, la part du revenu consacrée aux services (eau potable et assainissement, énergie) subit une concurrence avec les investissements pour d'autres besoins. Dans ces conditions, la pauvreté monétaire devient le facteur explicatif d'une faible consommation de services. L'insuffisance de revenus provoque de ce fait, un effet d'entraînement sur l'accès aux services. Les coûts des services demeurent prohibitifs et limitent l'accès des « plus pauvres ». Il est utile de rappeler que les notions d'accès et de consommation sont différentes et qu'il convient de saisir les nuances entre les deux. Dans ces zones, une faible consommation n'est pas toujours la conséquence logique d'un faible accès aux services. Toutes choses étant égales par ailleurs, un accès correct ne « dope » pas forcément les consommations. L'accès renvoie à l'infrastructure tandis qu'on consomme un bien ou un service (eau potable, énergie, etc.).

A l'instar du phénomène de pauvreté, la *fuel and water poverty* semble se répandre dans les pays en développement. Les statistiques révèlent que ces pays sont touchés à des degrés divers par une crise des services d'eau, d'assainissement et d'énergie.

---

12 Selon les normes de la FAO, le panier minimal garantissant la survie alimentaire est évalué à 2400 calories par jour pour la pauvreté et à 1800 calories par jour pour l'extrême pauvreté.

**Graphiques 1 et 2 : Répartition dans le monde des personnes dépourvues d'accès à un point d'eau et à un dispositif d'assainissement amélioré**



Sources : Guéye Amy, 2010. Graphiques élaborés à partir des données de l'Unicef de 2006 figurant dans le rapport mondial humain de 2006.

Ces graphiques illustrent et décrivent la *fuel and water poverty* qui frappe davantage les pays pauvres que le « monde riche ». Il en résulte un clivage mondial qui sépare ceux qui sont dotés d'un accès correct et ceux qui en sont privés.

Notons bien que dans les pays industrialisés, la *fuel and water poverty* concerne dans la plupart des cas, des ménages déjà raccordés aux réseaux ; alors que dans les pays en développement, le déficit de consommation résulte soit de la pauvreté monétaire soit de l'absence d'infrastructures, soit, le plus souvent, d'une combinaison des deux.

La pauvreté économique et la pauvreté en services, à travers leurs différentes définitions laissent apparaître des similitudes dont la plus évidente est l'indigence financière. De prime abord, l'analyse conjointe des deux concepts annonce une certaine complémentarité, le faible accès aux services, critère de pauvreté, trouve souvent son origine dans la faiblesse économique. En effet, les concepts se côtoient aisément et se complètent tout en exprimant deux réalités différentes. D'une manière problématique, ce sont les notions de manque, d'absence et d'insuffisance qui constituent des handicaps conduisant à une situation de pauvreté.

Cependant la causalité n'exclut pas une spécificité et une complexité qui enveloppent les processus permettant d'approfondir les angles d'analyse. Cette complexité crée de « nouvelles » approches qui identifient des nuances déterminantes. Celles-ci montrent que le lien entre pauvreté et faible accès aux services n'est pas inébranlable. Ainsi la pauvreté économique ne conduit pas forcément à une indigence en services même si elle y contribue largement. Inversement la *fuel and water poverty* ne découle pas toujours de la pauvreté économique. Le caractère polysémique des concepts contraint à faire appel à d'autres paramètres non négligeables. L'accès 'technique' aux réseaux de distribution, paramètre fondamental n'est pas de manière systématique fonction du revenu des ménages. La solvabilité de ces derniers n'est pas toujours une garantie contre la précarité des services.

Dés lors la complexité se perçoit davantage puisque la *fuel and water poverty* n'est pas réductible au seul critère du revenu.

L'analyse de la véritable nature du faible accès aux services à Dakar et surtout de son accentuation dans les quartiers périurbains défavorisés permet de circonscrire la complexité et la spécificité que laisse transparaître la *fuel and water poverty*. Ainsi la desserte défectueuse des quartiers périurbains dakarois trahit des modalités et des situations malaisées d'accès aux services.

### **La pauvreté monétaire : facteur principal d'une *fuel and water poverty***

Au Sénégal, la *fuel and water poverty* concerne en premier lieu les ménages et les individus dont la caractéristique principale est l'insuffisance de ressources financières car la faiblesse des revenus influence défavorablement l'accès aux services. Dans ce cas, les populations sont à la fois frappées par deux phénomènes : la pauvreté monétaire et la pauvreté en services avec un rapport d'antériorité en faveur de l'indigence financière. En d'autres termes, le risque d'un accès médiocre aux services est plus élevé chez les populations pauvres.

C'est en ville que cette problématique se complexifie car les inégalités de consommation et d'accès aux services sont en outre les plus exacerbées. Cela s'explique, d'une part parce que les taux d'accès augmentent moins vite que la croissance urbaine et, d'autre part les ménages pauvres doivent faire face aux coûts élevés des services.

En 2007, le taux d'accès pour l'hydraulique urbaine atteint 98% dont 79% de branchements domiciliaires<sup>13</sup>. A Dakar, ce taux de l'ordre de 99,3 % (dont 76% de branchements domiciliaires) demeure plus élevé mais dissimule d'importantes disparités. En effet une proportion non moins importante de 23,3% de la population de Dakar s'approvisionne encore en 2007 au niveau des points d'eau collectifs tels que les bornes fontaines.

L'évacuation, le traitement des eaux usées et l'entretien des réseaux d'égout constituent des opérations très coûteuses. Il a fallu près d'un siècle aux pays européens dits « riches » pour mettre en place des réseaux d'assainissement pérennes. Dans les années 1990, les théoriciens considéraient que la question de l'assainissement était spécifique aux pays « riches » au regard des sommes d'argent énormes nécessaires à l'installation des réseaux. Barraqué mentionne l'exemple du Royaume-Uni dont la réfection du réseau d'assainissement vieux de cent ans, était estimée à 1800 milliards de francs au début des années 1990<sup>14</sup>.

C'est dire que les pays pauvres déjà victimes d'un faible approvisionnement en eau potable auront du mal à s'équiper. En effet, il faut attendre les années 2000 pour qu'en Afrique Subsaharienne, la couverture en assainissement connaisse une modeste amélioration. Mais ces avancées sont insuffisantes car les besoins en infrastructures d'assainissement sont considérables et les personnes dépourvues d'accès à un assainissement adéquat augmentent.

---

<sup>13</sup> République du Sénégal, 2008- Revue annuelle conjointe. PEPAM, Dakar

<sup>14</sup> Article de presse. Journal Libération. Mardi 15 juin 1999

En 2006, des sources officielles<sup>15</sup> révèlent qu'en Afrique Subsaharienne 42% de citoyens ont accès à un assainissement amélioré. La réalité du service effectivement rendu aux populations est cependant très en deçà de ces chiffres : les besoins en assainissement sont criants et les populations sont encore nombreuses à en être exclues. Les infrastructures sont peu performantes et lorsqu'elles existent, souffrent d'un déficit de gestion et de maintenance.

À Dakar, le taux de raccordement au réseau d'égout est de 37,7% entre 2005 et 2006 alors que la couverture en assainissement (réseau public et assainissement autonome) est estimée à 54%. Comme pour l'eau potable, le coût du branchement au réseau d'égout peut devenir un obstacle pour les populations économiquement faibles.

### **Une autre forme de *fuel and water poverty* liée aux défaillances du service**

Même lorsqu'ils sont considérés comme desservis, les quartiers périphériques ne bénéficient pas toujours d'un service continu. L'intermittence dans la distribution des services, jadis spécifique aux zones situées en périphérie urbaine, devient un phénomène généralisé qui touche tous les quartiers et toutes les catégories sociales. En effet à Dakar, la distribution des services est entrée dans un « cercle vicieux » de ruptures, d'interruptions soudaines, de variations et de pénuries » singulièrement d'eau et d'électricité. Ainsi, une nouvelle forme de *fuel and water poverty* s'est installée et ne demeure pas exclusive aux populations défavorisées car l'indigence financière n'est pas la principale cause.

Cette forme de *fuel and water poverty* dévoile dans un premier temps les insuffisances du service public. La desserte discontinue fait état d'un service public peu fiable et peu performant. En effet, le déficit de production et l'inefficacité des réseaux sont à l'origine de l'inconstance qui affecte les services. Il faut noter que dans les pays en voie de développement, la production d'eau est assujettie à la fourniture d'électricité. Par conséquent, une fourniture irrégulière et peu fiable d'électricité constitue un sérieux handicap pour la production, le traitement et la distribution d'eau.

La période estivale à Dakar est le moment propice pour jauger l'offre inconstante d'eau et d'électricité. Des perturbations importantes dans la distribution provoquent un déficit et fragilise l'accès à l'eau des populations. A Dakar, la connexion au réseau d'eau n'est plus le gage d'une fourniture régulière et harmonieuse. En effet, en période de pénurie, les

---

<sup>15</sup> OMS, 2008

« branchés » sont logés à la même enseigne que les « non-branchés ». Donc être branché ne signifie pas toujours avoir accès au service.

Ainsi on remarque que cette forme de *fuel and water poverty* touche tous les espaces urbains dakarois, les quartiers résidentiels comme les quartiers périphériques mais aussi toutes les couches de populations, les riches comme les pauvres. Dès lors un ménage résidant à *Fann*, *Amitié* ou dans un autre quartier résidentiel de Dakar subit cette discontinuité du service au même titre qu'un ménage « pauvre » de *Thiaroye*, *Wakhinane* ou ailleurs dans la banlieue de Dakar.

La desserte étant réduite voire quasi inexistante, le robinet chez soi ne remplit pas sa fonction et perd de sa valeur. Les longues distances parcourues, l'utilisation de sources collectives ne sont plus l'apanage des populations défavorisées en temps de "crise". Depuis quelques années, les populations dakaroises connaissent de manière récurrente des pénuries d'eau qui surviennent principalement en été. L'eau peut devenir indisponible et très rare pendant de très longues heures, voire des journées entières.

Durant les étés 2008, 2009 et 2010 les populations ont été privées d'eau pendant de longs week-ends, à une fréquence régulière. L'entretien et la maintenance des réseaux étaient souvent évoqués par la société d'eau, la SDE, pour justifier les interruptions fréquentes du service. Cependant, le déficit de production est un facteur explicatif difficilement concédé par la société d'eau parce qu'il est révélateur de nombreuses incompétences. Ainsi, cette inconstance de l'offre d'eau a de nombreux impacts sur la qualité de vie des populations. Ces dernières sont dépendantes de la desserte discontinuée quand elles ne trouvent pas de solutions pour compenser ou pour s'adapter.

Les stratégies d'adaptation à l'intermittence sont naturellement coûteuses. Le retour aux sources d'approvisionnement traditionnelles telles que les puits et les sources d'eau non protégées occasionne chez les usagers d'importants risques sanitaires. Le recours aux points d'eau collectifs ou bornes fontaines où le prix de l'eau est plus élevé, représente une dépense additionnelle et probablement imprévue pour les usagers. En effet, indépendamment de leur facture bimensuelle, les usagers s'acquittent de toutes les dépenses réalisées pour se procurer l'eau en temps de pénurie. Du coût du transport pour chercher l'eau au petit matériel investi pour le stockage de l'eau en sus du tarif de l'eau à la borne fontaine, le liquide précieux atteint rapidement un prix excessif.

A Dakar, la desserte discontinue de l'eau a influencé le développement d'une nouvelle activité commerciale de fûts, de tonneaux et autres outillages servant à stocker et à conserver l'eau. Cette activité qui existait déjà, jouit de la situation de pénurie et prospère beaucoup en permettant aux ménages de s'équiper et de se prémunir contre les désagréments liés aux interruptions du service. Par ailleurs, ce sont les ménages de condition sociale moyenne ou supérieure qui usent de ces palliatifs contrairement aux moins solvables qui n'ont d'autres alternatives que de recourir aux puits et sources d'eau gratuites. Il existe une pratique courante, peu choquante et bien intégrée dans la culture des ménages qui consiste à faire du porte à porte à la recherche d'eau.

Une autre activité qui tire profit des pénuries est celle des revendeurs d'eau qui n'est plus uniquement exercée par des « connaisseurs ». La revente d'eau peut représenter pour les jeunes dakarois en proie à la sous-occupation et au chômage une occasion favorable d'accomplir un travail temporaire.

L'électricité est l'un des services les plus atteints par le phénomène de l'inconstance. Au Sénégal, le secteur connaît des difficultés antérieures à la privatisation. Cependant, depuis les années 1990, les populations subissent le mal récurrent de la discontinuité de la desserte. C'est durant l'été que l'intermittence devient un fait notoire et laisse les populations en mal d'électricité. Avoir l'électricité 24 heures sur 24 est une réalité utopique dont s'accommodent les populations. L'interruption de connexion est réelle et on peut même considérer que pendant un moment (qui peut être interminable) les populations sont "débranchées" du réseau de distribution électrique. Les difficultés financières et la mauvaise gestion de la société de distribution provoquant un déficit de production sont mises en cause.

Au-delà de la dépendance et de la précarité subies, les populations payent le lourd tribut de ce "débranchement temporaire". L'électricité qui coûte cher en période d'abondance voit son prix majoré en temps de pénurie. En effet l'inconstance n'a eu aucune incidence « atténuante » sur le tarif. Il semble que le prix de l'électricité augmenterait davantage en temps de pénurie. Par exemple l'été 2008, période de fortes pénuries, a été choisi par les responsables de la SENELEC comme le moment propice d'informer les populations de la mise en place d'une nouvelle grille tarifaire caractérisée par une hausse des tarifs<sup>16</sup>. Cette mesure effective depuis le début de l'année 2009 a été suivie d'une hausse des tarifs de 8%.

---

<sup>16</sup> La structure tarifaire de l'électricité n'avait subi aucun changement depuis 1986. En Août 2008, l'Etat a pris la décision de mettre en place une nouvelle tarification de l'électricité caractérisée par une facturation mensuelle et

Les populations économiquement faibles comme on le devine aisément sont les plus brutalement touchées par la crise de l'énergie électrique.

Cette forme de *fuel and water poverty* dont la cause spécifique est liée à la mauvaise gestion des services publics n'exclut pas l'aspect financier qui reste malgré tout au cœur de la problématique. Comme nous l'avons vu toutes les catégories sociales se retrouvent dans le même lot puisqu'il n'y a pas de lien entre le revenu et la distribution des services ; seulement l'« aptitude financière » est déterminante dans les réactions et le choix des stratégies d'adaptation des ménages. Dès lors les populations les moins favorisées sont doublement handicapées par leur incapacité financière et la faiblesse du service public. Dans le chapitre qui suit nous reviendrons amplement sur les impacts des pénuries d'électricité.

Il serait intéressant à ce stade de scruter le profil économique des ménages desservis par un mode collectif d'approvisionnement en eau. Les ménages dakarois qui utilisent les sources d'eau collectives sont-elles principalement pauvres ? La pratique des bornes fontaines et des puits est-elle l'apanage des populations défavorisées ?

En 2005, une enquête (Briand, 2006) menée auprès de 302 ménages a révélé que la structuration en termes de mode d'approvisionnement en eau diffère beaucoup selon les quartiers. Une typologie des modes d'approvisionnement particularise les quartiers. Cette étude rapporte qu'il est « impossible » de trouver dans certains quartiers de statut résidentiel des ménages non raccordés au réseau de distribution d'eau potable. A l'inverse, d'autres quartiers sont dominés par un recours des ménages aux bornes fontaines et aux puits. De cette manière, les espaces urbains considérés comme pauvres à Dakar foisonnent de quartiers où les populations n'ont d'autre choix d'approvisionnement que le système collectif.

En 2005, il n'est pas étonnant de constater qu'à Pikine, département le plus pauvre de Dakar, l'approvisionnement en eau des ménages provient pour une majorité significative des bornes fontaines et des puits. En effet, selon Briand la zone urbaine dénommée « Autre Pikine » ou plus récemment « Pikine Irrégulier Sud » (comme c'est le cas dans notre thèse) abrite de façon presque exclusive des ménages dont le principal approvisionnement en eau provient des bornes fontaines, des puits et des porteurs d'eau. En 2005, 83,3% des ménages de cette zone

---

non plus bimestrielle aux mois de Juillet et août, périodes de forte consommation d'électricité. Cette tarification fut perçue par les populations comme une « double facturation », ce qui a engendré une vive protestation et une révolte contre cette mesure.

sont des utilisateurs réguliers de ces systèmes parallèles. A titre d'exemple des quartiers tels que Médina Fass Mbao, Sam-Sam, Aïnoumady reproduisent cette situation d'accès à l'eau.

Par ailleurs l'enquête de Briand mentionne une homogénéité des modes d'approvisionnement dans les 'quartiers résidentiels' de Dakar à contrario des quartiers périphériques où la diversité des modes d'approvisionnement est l'aspect le plus manifeste de l'accès à l'eau.

Toutefois, le branchement domiciliaire ne constitue pas une chimère dans ces zones périphériques même si l'occupation spontanée de nombreux ménages rend complexe le raccordement au réseau d'eau. Dans ce cas, le faible niveau de vie ne demeure pas le seul facteur explicatif du recours aux bornes fontaines et aux puits. Ainsi, il est devenu habituel de trouver dans ces espaces des ménages qui affichent une volonté et une capacité à financer un branchement domiciliaire. Une certaine mixité sociale règne dans ces zones en dépit de l'occupation irrégulière. Ce qui permet d'affirmer que tous les ménages qui se fournissent aux bornes fontaines et aux puits n'obéissent pas toujours aux critères d'indigence et de pauvreté. Même la modicité de leurs revenus n'est pas automatiquement un frein à l'acquisition d'un branchement domiciliaire. La possibilité pour certains ménages de supporter les coûts afférents à un branchement et la redevance mensuelle est bien réelle.

**Tableau 5 : Répartition des ménages selon le mode d’approvisionnement en eau à Dakar en 2005**

Modes d’approvisionnement en eau	Proportion des ménages utilisateurs (%)
Branchement privé	52,6%
Bornes fontaines	45,7%
Puits (Séyaan)	34,4%
Voisins	14,6%
Charretiers	1,3%
Porteurs	0,7%

Sources : Guéye Amy, 2010.

Réalisé avec les données de Anne Briand, 2005, ce tableau décrit la diversité des sources d’approvisionnement. Cependant cet élément à lui tout seul ne constitue pas un critère déterminant de la condition sociale ni de l’accès à l’eau potable. C’est ainsi que Briand a démontré que dans des quartiers comme Grand-Yoff, Yeumbeul et Fass Mbao (considérés comme des zones abritant une masse importante de populations défavorisées) le branchement privé constitue la première source d’approvisionnement en eau.

Il faut admettre que dans le secteur de l’eau et de l’assainissement, l’avènement du branchement social a abrogé l’obstacle pécuniaire pour les ménages de condition sociale moyenne. Ces derniers, tirant profit de la subvention tarifaire de l’Etat, déboursent une somme forfaitaire de 13 000 FCA<sup>17</sup> qui peut être à leur portée.

Par conséquent, lorsque les conditions financières sont réunies pour un approvisionnement par branchement et que le recours aux bornes fontaines perdure, la véritable cause est à chercher dans les défaillances du service public.

---

<sup>17</sup> 13 000 FCA =19,82 €

### **Quand *fuel and water poverty* rime avec absence de réseau et d'infrastructures...**

L'absence du réseau de distribution est aussi facteur de précarité des services. Dans ce cas la *fuel and water poverty* s'instaure par absence de réseau et peut concerner des ménages pauvres et non pauvres. Leurs zones de résidence qui transgressent les normes d'urbanisme les privent des infrastructures modernes. Défavorisées par leur environnement géographique, les populations deviennent rapidement les « oubliés du réseau ». Pour disposer du service au sein de leurs foyers, les populations devront bousculer l'ordre établi en se "substituant" aux sociétés nationales pour équiper le quartier en infrastructures de réseaux. A ce moment, leur apparente solvabilité qui constituait un atout devient très vite une faiblesse quant au capital important nécessaire pour une extension de réseaux. Provisoirement les populations se tournent vers l'accès collectif plus coûteux qu'un branchement domiciliaire livré par la société de distribution mais plus saisissable.

L'exemple le plus patent est celui d'une famille rencontrée lors de notre investigation à Keur Massar. Pourtant cette famille qui disposait d'un standing au dessus de la moyenne s'approvisionnait en eau (lors de notre passage) aux bornes fontaines et aux puits car n'étant pas raccordée au réseau de distribution. Par ailleurs, l'assainissement ne se faisait pas par le réseau traditionnel d'égout mais par le biais d'un système collectif de latrines et de puisards. Pour se brancher au réseau public d'eau et d'assainissement cette famille devra prendre en charge l'intégralité des travaux d'extension de réseaux. Au-delà du coût élevé de cette opération, l'hypothèse pour cette famille de devoir seule s'acquitter de la totalité des dépenses constitue une entrave. En effet, les sentiments individualistes priment sur toutes les autres considérations et de manière particulière sur celle du bien-être. En d'autres termes, cette famille renâcle à financer seule l'accès d'un service qui profiterait à tout le monde dans la mesure où l'extension de réseau rapproche les habitants du réseau et faciliterait ainsi le raccordement de tous. Du reste, comme c'est le rôle et même le devoir de l'Etat, les populations (ici cette famille) sont dans l'expectative.

Le cas de cette famille est loin d'être isolé et illustre parfaitement la précarité des services qui touche les ménages solvables mal desservis.

Pour remédier aux défaillances de l'Etat qui a failli à sa mission de service public, les populations adoptent des stratégies d'adaptation ou subissent les contrecoups de la faible desserte en services. En effet, face à la précarité, une attitude peut consister à satisfaire les besoins en service en utilisant « les moyens du bord » matérialisés par l'accès collectif. Mieux encore, les populations peuvent solliciter les acteurs privés dans la mise en place de services urbains. Nous reviendrons plus loin sur ces aspects fortement liés aux logiques de gestion des services.

**Tableau 6 : Caractéristiques générales des populations défavorisées touchées par la *fuel and water poverty* à Dakar**

<b>Site d'installation</b>	<b>Statut de l'habitat</b>	<b>Caractéristiques du ménage</b>	<b>Accès aux services sociaux de base</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le plus souvent non aménagé ou difficilement aménageable pour l'habitation ;</li> <li>- Zone inondable ;</li> <li>- Premier lieu d'accueil du flux de populations en provenance des zones rurales ;</li> <li>- Situé à la périphérie de la ville ou formant une enclave à l'intérieur de celle-ci parmi les quartiers nantis ;</li> <li>- Ayant le statut administratif de village traditionnel ;</li> <li>- Site à forte densité de population.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Habitat précaire et irrégulier ;</li> <li>- Habitat spontané fréquemment inondés ou dits « dégradés »</li> <li>- Forte densité de population ;</li> <li>- Forte densité de ménages par concession.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ménage de taille importante souvent largement supérieure à 8 personnes ;</li> <li>- Ménages à revenus faibles.</li> <li>- Volonté réelle de payer le service mais incapacité à honorer les factures de consommation ;</li> <li>- Locataire et très rarement propriétaire de la parcelle habitée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Très faible niveau d'accès aux services sociaux de base notamment eau potable et assainissement adéquat ;</li> <li>- Large utilisation de sources alternatives d'eau (borne fontaine, puits non protégés, petit forage manuel) ;</li> <li>- Limitation des consommations d'eau au robinet ;</li> <li>- Suspension fréquente de la fourniture d'eau ou résiliation de l'abonnement pour cause de non paiement des factures.</li> </ul>

Sources : Fokus-Sénagrosol, 2007

## **2. Problématique d'un accès aux services fragile à Dakar : les facteurs de crise**

Tenter de comprendre l'accès aux services dans les villes du sud c'est s'intéresser de manière très fine à la desserte des zones fragilisées où les nombreux handicaps altèrent le système.

La production de services urbains dans ces espaces figure en bonne place dans les interrogations suscitées par le développement urbain des pays du sud. En effet l'urbanisation rapide et son corollaire l'étalement urbain ont été à l'origine de mutations socio-spatiales entraînant des répercussions évidentes sur l'accès aux services.

A Dakar, on note que l'accès aux services est différencié selon les quartiers et les zones urbaines. La fourniture de services tels que l'eau potable et l'assainissement subit des différenciations territoriales inhérentes aux niveaux de pauvreté mais aussi à la mise en réseau de ces services. A l'instar des villes en développement, Dakar ne connaît pas une généralisation de l'accès car le modèle du tout-réseau est encore partiel.

Assurément, le modèle universel du réseau effectif dans les pays développés au cours du siècle précédent constitue une forme d'organisation encore insaisissable pour beaucoup de pays du sud. Selon Coutard et Rutherford (2009), le réseau est un "ensemble d'équipements interconnectés, planifiés et gérés de manière centralisée à une échelle tantôt locale tantôt plus large et offrant un service plus ou moins homogène sur un territoire donné qu'il contribue ainsi à solidariser". Présent dès le premier quart du 19<sup>ème</sup> siècle en Europe, en Amérique du Nord et au Japon, le réseau a joué un rôle essentiel dans la transition urbaine qui a touché les pays industrialisés durant ce siècle.

Dans les pays du nord, l'organisation en réseau des services urbains a contribué aux mutations urbaines en particulier à l'extension de territoires urbanisés contrairement aux pays du sud où l'équipement en réseau n'a pas accompagné la croissance urbaine. Celle-ci a évolué plus rapidement que le développement des réseaux à Dakar.

C'est durant la période coloniale marquée par une forte ségrégation raciale que les réseaux de fourniture de services (eau, assainissement et électricité entre autres) se sont élargis.

L'avènement des indépendances dans les années 1960 verra une ségrégation sociale cette fois-ci influencer sur l'équipement en réseau de la ville. Les quartiers "modernes" de l'époque qui abritaient la partie solvable de la population urbaine étaient mieux dotés en réseaux de services que les quartiers "populaires" où les populations défavorisées souffraient d'un cruel sous-équipement. En réalité, cette période correspond à l'âge d'or de l'habitat planifié avec la

création de la Société Immobilière du Cap-Vert (SICAP) et de l'Office des Habitations à Loyer Modéré (OHLM) deux organismes publics dont la vocation se réduisait à la réalisation de logements destinés à l'habitat social. Cette production d'habitat en faveur des couches moyennes salariées a pleinement inspiré la logique d'équipement.

On retrouvait ainsi ces logements dans le sud de la ville, non loin du centre-ville, dans des espaces préalablement aménagés et équipés en réseaux. Des quartiers tels que *HLM Centenaire*, la *Rue 13* dans le sud de Dakar et vers le centre les *Liberté* symbolisent les prototypes repères de cette politique volontariste. En périphérie de la ville, se développaient déjà les espaces "oubliés" des programmes d'équipement au même titre que les interstices de pauvreté nichés dans les banlieues proches du centre-ville à l'image de *Médina* et *Grand-Dakar*.

Dés lors les couches supérieures et surtout moyennes ont été favorisées en ayant accès aux réseaux de services par le biais du logement social. Cette mise à l'écart des « plus pauvres » a jalonné l'histoire des quartiers périurbains qui ont également été les lieux de refuge des couches moyennes victimes d'une paupérisation croissante. D'une part, on note le délaissement des populations pauvres qui n'ont pas tiré profit des politiques urbaines qui leur étaient initialement destinées. D'autre part, le basculement des couches moyennes dans la pauvreté a multiplié les rangs des pauvres, et accentué la demande en services.

Dans les années 1990, les programmes de branchements sociaux à l'eau et à l'assainissement ont relativement amélioré la desserte de l'espace périurbain même si l'effet attendu n'a pas été atteint. (cf. chapitre 2).

Les taux d'accès ont évolué mais restent encore faibles et sont inférieurs à ceux des quartiers centraux où la couverture en services est quasi-totale. L'existence partielle du réseau (organisé en branchements disparates) dans les quartiers périurbains éclipse difficilement l'opposition marquée entre ces quartiers et les quartiers centraux. La desserte actuelle des quartiers périurbains connaît de nombreuses limites inhérentes à une échelle large de facteurs. En effet, les difficultés d'accès peuvent être évaluées sous divers angles.

En premier lieu les consommations de services (eau potable, assainissement et électricité) connaissent de fortes disparités selon les espaces géographiques. Dans les zones périurbaines les consommations sont faibles et se situent en dessous des normes moyennes.

En 2006, la consommation d'eau dans l'agglomération dakaroise est estimée à 105l/tête d'habitant/jour alors que celle des quartiers défavorisés ne dépasse pas 30l/personne/jour soit

le 1/3 de la consommation spécifique de Dakar. D'une manière identique, les besoins en assainissement de l'ensemble de l'agglomération ne sont pas couverts. Selon l'ONAS, 82,7% des ménages urbains dakarois disposent d'un système d'assainissement adéquat en 2007.

Ce taux d'accès est à manipuler avec prudence si on considère que l'assainissement est le parent pauvre de la presque totalité des quartiers périurbains. Toutefois, ce pourcentage peut être recevable s'il prend en compte l'ensemble des dispositifs et systèmes auxquels on a recours en matière d'assainissement.

En effet, seuls 37,7% des dakarois sont concernés par l'assainissement collectif organisé par le réseau public d'égout de l'ONAS qui collecte et transporte les eaux usées vers les stations d'épuration. Privée d'égout, une proportion de 45% s'accommode de l'assainissement semi-collectif ou autonome qui se présente comme une alternative pour éliminer et traiter les eaux usées domestiques qui ne peuvent être prises en charge par un réseau conventionnel d'assainissement. Une dernière frange de la population, moins avantagée, ne dispose d'aucune option et tente de sortir de l'ornière du « sous-assainissement ». Cette catégorie (peu expertisée voire indéterminée) est significative et se répand en masse dans les banlieues périurbaines. Les études de cas qui concernent cette recherche délivrent une large gamme de sites où l'assainissement est absent. De Pikine à Rufisque, nombreux sont les ménages qui n'ont comme technologie d'assainissement qu'un système d'élimination des excréta, tandis que les eaux usées sont toujours déversées dans les rues. Les onze quartiers de la banlieue et de la zone périurbaine de Dakar, retenus comme sites d'enquêtes sont tous concernés par un déficit en assainissement à des degrés divers. L'exemple le plus expressif est celui de Rufisque où un mini-réseau d'égout a été imaginé et conçu pour apporter une alternative nouvelle aux populations (Cf. deuxième partie).

De même, les plus faibles consommations d'énergie électrique sont enregistrées dans ces zones. Avec 334 194 abonnés<sup>18</sup>, l'agglomération dakaroise regroupe 47% des abonnés du pays en Mai 2008. On observe qu'au sein de l'agglomération, les départements de Guédiawaye, Pikine et Rufisque (qui concentrent 60,1% de la population de Dakar et la quasi-totalité des quartiers défavorisés) ont les taux d'abonnement à l'électricité les plus faibles. En

---

<sup>18</sup> Ces statistiques ont été obtenues par l'exploitation de fichiers délivrés par la SENELEC. Il subsiste des écarts sensibles entre celles-ci et les statistiques officielles. Ces dernières font état de 346 983 abonnés en 2008 (Situation Economique et Sociale de Dakar, 2007) alors que la SENELEC en retient 334194.

effet, on compte 48 % d'abonnés dans les trois départements alors que le département de Dakar à lui tout seul avec une population moins importante abrite 52% des abonnés.

Par ailleurs, entre Décembre 2007 et Mai 2008 (ANSD, 2008), on note une baisse du taux d'abonnement des ménages de l'agglomération dakaroise ; il passe de 48, 8% à 47%. Il s'agit en fait non pas d'une baisse mais d'une déconnexion d'usagers. Il est très fréquent de voir des usagers, qui bénéficiaient d'un raccordement au réseau, être déconnectés ou débranchés. La cause principale est attribuée au non-paiement des factures d'électricité. L'électricité coûte chère et connaît une augmentation persistante du tarif. Depuis l'année 2006, la hausse est progressive et atteint 8% au mois de juillet 2009. La crise économique aidant, le service de l'électricité lourdement concurrencé par les dépenses de première nécessité devient un luxe pour les ménages défavorisés. Pour ces derniers, la sécurité du branchement se fragilise et le risque de perdre l'accès par branchement est conséquent.

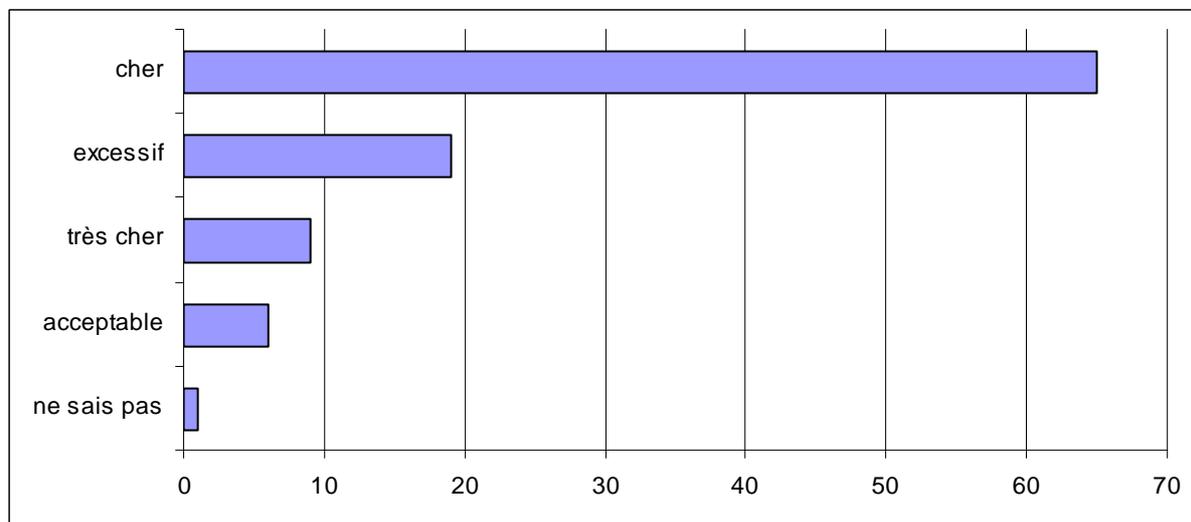
**Tableau 7 : Dépenses d'énergie électrique chez les populations défavorisées enquêtées**

<b>Prix en FCFA</b>	<b>Fréquence en %</b>
[5000-20 000]	27
[20 000- 40 000]	48
[40 000-60 000]	18
[60 000- 80 000]	2
+ de 80 000	5

Sources : Guéye Amy, 2012

48% des enquêtés règlent une facture d'électricité comprise entre 20 000 FCFA et 40 000 FCFA (entre 30 et 60 euros). Une proportion de 27% paie un tarif compris entre 5000 et 20 000 FCFA (entre 8 et 30 euros). Pour 18% l'électricité coûte entre 40 000 et 60 000 FCFA soit entre 60 et 91 euros. Pour 5% le prix peut aller au-delà de 80 000 FCFA soit 122 euros.

### Graphique 3 : Coût de l'électricité : répartition des ménages enquêtés selon l'appréciation



Sources : Guéye Amy, 2012

Ce graphique représente l'appréciation que les populations ont du coût de l'électricité.

Ainsi pour 65% des populations enquêtées, le prix de l'électricité est cher tandis que c'est excessif pour 19%. Une proportion de 9% considère le tarif très cher contre 6% pour qui le prix reste acceptable.

Les croisements des données « quartiers » et « coûts » indiquent que Keur Massar est le quartier où la perception de la cherté du service est la plus remarquable. En effet une proportion de 26% (parmi les 65% ci-dessus) considère que les prix sont élevés.

Face à cette situation, une stratégie largement plébiscitée consiste à réguler les consommations d'énergie électrique. En effet, lorsque la limite maximale de la "Tranche Sociale" qui correspond à 50kwh<sup>19</sup> par bimestre est atteinte, les populations se détournent momentanément du réseau.

Cette attitude qu'on pourrait dénommer "débranchement volontaire" dévoile toute une panoplie de pratiques bien maîtrisées. Celles-ci sont légion dans tous les sites enquêtés.

<sup>19</sup> Les ménages ont la possibilité de consulter leurs consommations mesurées par les compteurs et de faire un relevé. Tous les deux mois, un agent de la SENELEC effectue un relevé de compteur pour calculer les consommations. L'énergie consommée est la différence entre l'index relevé et celui qui l'a été deux mois plus tôt. Les populations peuvent effectuer elles-mêmes ce calcul et repérer ainsi le « moment stratégique ».

A Diamagueune, les populations n'hésitent pas à suspendre toute activité qui requiert de l'énergie comme allumer la télévision, utiliser des appareils électroménagers ou encore mettre la lumière dans la journée.

A Médina Fass Mbao, une "tactique" consiste à se priver du réseau momentanément et à recourir aux sources d'énergie alternatives. Pour les ménages adeptes de cette option, le compteur cesse de fonctionner à 50 kwh, les bougies et autres palliatifs se substituent à l'électricité alors que d'autres techniques de conservation des aliments sont imaginées.

Forts de toutes ces alternatives, les ménages maîtrisent leurs factures d'énergie en réduisant scrupuleusement leurs consommations.

**Encadré 2 : Accès à l'électricité des ménages défavorisés : comment s'adapter aux insuffisances ?**

« L'électricité coûte chère. Je reçois tous les deux mois une facture de 30.000 FCFA (46 euros). Comme je suis à la retraite maintenant, je sollicite tous les membres de ma famille : ma femme, mes fils pour qu'ils contribuent au règlement de la facture. Il arrive même qu'on paie la facture à tour de rôle. Etant donné que nos ressources financières sont faibles, nous trouvons des solutions pour diminuer notre consommation d'électricité et faire ainsi des économies sur la facture. Dans la mesure du possible, nous utilisons l'électricité beaucoup plus pendant les heures creuses, c'est-à-dire la nuit. Par exemple il est interdit aux enfants d'allumer la télé ou d'utiliser le ventilateur dans la journée. De même les appareils qui consomment beaucoup d'électricité ne sont utilisés que pendant la nuit. Je surveille le compteur et je n'hésite pas à utiliser des bougies pour éclairer la maison dès que je constate que la consommation est forte. De plus j'incite les adultes mais aussi les enfants à faire des économies d'énergie en éteignant les lumières dès qu'ils quittent une pièce de la maison. ». **Extrait d'entretien avec un Chef de ménage, homme de 64 ans, retraité. Keur Massar, Août 2008.**

Parallèlement pour l'eau, on retrouve des pratiques similaires. Au-delà des 20 m<sup>3</sup>, les robinets sont fermés et les points d'eau publics (en remplacement) sont sollicités. Les sources d'eau gratuites telles que les puits et les pompes à eau sont privilégiées. Les bornes fontaines peuvent également être un recours intéressant pour les ménages faibles dans la mesure où il

est possible de s'approvisionner à crédit. A Fass Mbaou, les utilisateurs des bornes fontaines exposés à des difficultés financières peuvent s'approvisionner et différer leur paiement au moment voulu. Dans ce cas précis, les bornes fontaines sont gérées par un GIE local dans le cadre du projet ENDA Eau Populaire. La vente d'eau à crédit fait partie des activités de solidarité mises en place par la présidente du GIE, toujours dans le cadre du projet.

Certains ménages moins extrêmes mettent en place une gestion rigoureuse de l'eau. L'accès au branchement n'empêche pas d'utiliser l'eau avec parcimonie. Généralement un membre de la famille est désigné et responsabilisé pour organiser l'utilisation des robinets. Ceux-ci, verrouillés à l'aide de cadenas, ne sont ouverts qu'à des heures précises. Cette pratique très courante s'est introduite dans les habitudes de consommations d'eau. Elle s'apparente à une autre pratique qui consiste pour un ménage à regrouper le soir tout le monde dans une même pièce où seule la luminosité du téléviseur permet de s'éclairer.

Les ménages branchés au réseau d'eau qui ne respectent pas leurs engagements tarifaires vis-à-vis de l'entreprise d'eau subissent les déconnexions punitives. Celles-ci ont été imaginées par les entreprises de service public comme une manière de décourager les mauvais payeurs. Ces derniers sont pour la plupart des abonnés vulnérables confrontés à une situation de précarité. L'eau à l'instar des autres services, n'étant plus un bien social mais un bien marchand admet le principe « d'utilisateur-payeur ». De plus le seuil de tolérance des entreprises est presque nul et aucune politique d'accompagnement ne prend en charge les abonnés sujets aux difficultés de paiement. Nous avons été témoin de scènes à Rufisque où les agents de la SDE ou de la SENELEC (les "coupeurs d'eau ou de courant" comme on les appelle) procédaient à des débranchements sans discussion ou mise en garde préalable.

La communication entre les sociétés de distribution et les clients défaillants est stérile même si les sociétés prétendent accorder un moratoire conséquent aux clients en difficulté<sup>20</sup>.

Les enquêtes de consommation des deux sociétés sur la qualité de service<sup>21</sup> réalisées en 2002 et en 2003 révèlent que la quasi-totalité des clients ne se déplacent en agence que pour

---

<sup>20</sup> Le règlement du service de la SENELEC stipule en son article 129 : « Le client peut adhérer librement à tout régime de paiement offert par SENELEC, et notamment, solliciter une entente de paiement (délai, moratoire). SENELEC se réserve le droit de lui donner une suite favorable ». Puis l'article 130 indique que : « Le client peut convenir avec SENELEC de modalités particulières de règlements des factures d'énergie. Les obligations des deux parties seront définies par écrit dans des contrats ad hoc ».

<sup>21</sup> SDE- Evaluation de la satisfaction des clients de la SDE. Etude quantitative, 2002, BDA, 22p.  
SENELEC- Enquête qualité de service dans les agences, 2003, 11p.

effectuer le paiement des factures. Aucun autre motif justifiant leur visite n'est déclaré. Cette information apparaît importante pour comprendre que les sociétés ne sont pas ou peu sollicitées pour apporter des solutions. Ainsi les agences, à priori lieux de proximité et principales voies de recours des populations défavorisées, ne sont fréquentées que pour le règlement des factures. Les populations pauvres, conscientes de cette réalité, s'en accommodent et s'astreignent à respecter les délais de paiement.

D'un autre point de vue, les pénuries accentuées fournissent un argument légitime aux populations qui crient à l'injustice sociale. En effet, elles ne sont pas dédommagées en période de pénurie alors qu'un retard de paiement leur vaut de manière irrévocable une déconnexion. Il semble même que les pénuries n'influencent pas les tarifs puisque les populations constatent que les factures d'eau et d'électricité sont toujours élevées.

On sait qu'à l'opposé dans les pays développés, la distribution d'eau ou d'électricité peut, dans certains cas, ne pas être interrompue en cas de non-paiement du fait d'une situation de précarité. De surcroît, les populations concernées peuvent disposer d'aides sociales pour le règlement des factures, ce qui n'est pas le cas dans les pays du sud.

Il faut rappeler que pour "s'introduire" à nouveau dans le réseau, les ménages déconnectés paient les frais de rétablissement qui constituent des charges supplémentaires et parfois imprévues pour les populations. En conséquence le prix de revient de l'eau et/ou de l'électricité peut rapidement atteindre une valeur exponentielle pour cette catégorie de ménages. Dérivant de là, une autre catégorie "sous la contrainte" fait le choix de se priver d'un service, le moins indispensable, afin d'alléger le budget et satisfaire ainsi les besoins vitaux. Dans ce cas c'est l'électricité qui est délaissée au profit de l'eau.

**Encadré 3 : Déconnexion du réseau : quand les mauvais payeurs font un choix entre les services**

« Les fins du mois sont souvent difficiles chez nous. Dans une pareille situation, notre unique préoccupation est d'assurer les repas quotidiens surtout pour les enfants. L'eau étant une nécessité vitale, on fait le choix de retarder le paiement de la facture d'électricité. On préfère se passer momentanément de l'électricité, rester dans le noir la nuit ; utiliser des bougies ne nous dérange pas vraiment surtout lorsqu'il s'agit d'un cas de force majeure. »

**Extrait d'entretien avec une Femme, 40 ans, commerçante. Fass Mbao**

Le “débranchement volontaire” peut à nouveau être évoqué. Par ailleurs, cette situation est peut-être à l'origine d'une pratique très répandue à Dakar qui concerne les ménages non raccordés au réseau électrique. En effet, un système “illégal” d'accès collectif à l'électricité a été imaginé et conçu par les populations elles-mêmes. Il s'agit d'approvisionner des foyers non connectés au réseau à partir d'un branchement réglementaire. Ainsi un ménage connecté au réseau de la SENELEC peut fournir l'électricité à ses voisins moyennant une contrepartie financière. Cet “abus” échappe très souvent à la vigilance de l'entreprise d'électricité qui n'ignore pourtant pas ce phénomène. Il est à noter que les utilisateurs de ce système considérés comme des fraudeurs, trouvent une certaine légitimité dans cette pratique dans la mesure où ils paient leur accès au service, ce qui pour eux les disculperait de toute faute. Même si elle est différente, cette pratique s'apparente au branchement clandestin qui est le sommet de l'illégalité dans ce domaine.

Ainsi, décrire la précarité des services dans les quartiers pauvres c'est analyser le sens économique de l'accès. Le faible niveau de vie constitue un lourd handicap et met en évidence des situations aléatoires d'accès et de desserte.

Par ailleurs, le faible accès aux services tout comme la précarité des revenus affectent le bien-être des usagers pauvres. L'augmentation des tarifs qui deviennent prohibitifs pour les

populations à faibles revenus participe à la perte en bien-être des populations. De plus l'accès insuffisant aux services multiplie les risques de prolifération des maladies. Ces populations faiblement desservies en eau potable et en assainissement sont vulnérables et plus exposées à certaines maladies.

#### **Encadré 4 : quand le faible accès à l'eau entraîne un problème de santé publique**

Considérant l'espace comme un distributeur de facteurs de risques dans son ouvrage « La santé dans la ville, géographie d'un petit espace dense : Pikine (Sénégal) », SALEM G. (1998) montre que l'inégal équipement des villes africaines, et particulièrement de Pikine, expose plus les populations des zones irrégulières à ces facteurs. Il retient le faible niveau d'accès à l'eau potable comme un facteur de risque sanitaire très important.

En effet les enquêtes épidémiologiques réalisées par la SONES et la SDE révèlent une récurrence des maladies liées à l'eau dans les quartiers périphériques. Ainsi le paludisme constitue de loin la première cause de morbidité dans les districts sanitaires des quartiers périphériques. Egalement on note la fréquence de pathologies telles que les affections cutanées, les IRA (Infections Respiratoires Aiguës), les parasitoses/helminthiases, les diarrhées, la grippe, l'anémie. Des cas de choléra ont même été signalés notamment dans le département de Pikine.

La pollution de l'eau potable, l'utilisation de systèmes d'évacuation non conformes et le manque d'hygiène expliquent l'apparition de ces maladies.

Nos entretiens de 2008 avec les populations de Fass Mbao nous révèlent l'existence dans ce quartier à la fin des années 1990 de puits où germaient et se reproduisaient des parasites vecteurs à coup sûr de maladies. Ces puits ont été pendant de nombreuses années la principale source d'approvisionnement en eau des ménages.

« Par ailleurs, il ya un problème d'assainissement. Les ménages qui n'ont pas accès à l'égout et qui ne peuvent pas financer la vidange de leurs eaux usées creusent de grands trous devant les habitations pour y déverser ces eaux. Ce qui peut entraîner la contamination de la nappe phréatique et polluer ainsi l'eau du robinet. De plus nos enfants jouent avec ces eaux déversées dans la rue, ce qui n'est pas hygiénique». **Extrait d'entretien avec Touty Seck, présidente du groupement Ndigeul, Fass Mbao, 08 août 2008**

Dans cette section le monde périurbain dakarois a dévoilé ses particularités en matière d'accès aux services. Ce monde qui connaît un développement urbain "à part" présente inévitablement des formes spécifiques d'accès aux services. La pauvreté économique qui caractérise ses habitants est un critère déterminant du faible accès bien qu'elle ne soit pas l'unique cause. Une véritable crise des services ébranle les quartiers pauvres de Dakar. Seulement que sait-on des populations touchées par cette crise ? Comment peut-on les identifier ? Qu'est-ce qui définit un usager pauvre "mal desservi"?

## **II-PROFILS SOCIODEMOGRAPHIQUES ET ECONOMIQUES DES MENAGES DAKAROIS PAUVRES FAIBLEMENT DESSERVIS**

A coup sûr les populations urbaines des villes du sud sont concernées de près ou de loin par la crise des services. L'intensité du phénomène est tributaire de nombreux facteurs dont le plus marquant est l'accès économique. L'analyse des faits montre que plus les revenus des ménages sont élevés et plus grandes sont les possibilités d'atténuer les difficultés.

Toutefois dans les villes du sud, le revenu élevé n'est pas (par moment) le gage d'une fourniture régulière. Les défaillances des sociétés de distribution créent les freins à un approvisionnement sécurisé et durable. Ainsi, les contrecoups de l'offre insuffisante de services sont ressentis à tous les échelons de la hiérarchie sociale. Et seuls les mieux lotis par des revenus suffisants et réguliers sont de taille à affronter cette crise. Qu'en est-il des autres, ceux dont les moyens sont limités voire très limités ? Ces derniers vivent une double réalité marquée par l'indigence économique et la précarité des services. Nous ne reviendrons pas sur la spécificité du lien entre ces deux phénomènes, nous nous contenterons de représenter le portrait socio-économique des populations pauvres et faiblement desservies.

Comme il a été démontré plus haut, les banlieues et autres espaces périurbains de Dakar sont par excellence les lieux d'accueil des populations pauvres. L'accès insuffisant aux services obéit à la même règle spatiale car d'un point de vue géographique, c'est dans des espaces similaires qu'on retrouve les populations affectées par la précarité des services. Par contre les populations résidentes de ces zones ne sont pas homogènes : une certaine mixité sociale autorise la cohabitation avec des catégories sociales différentes. Aussi, elles investissent de façon marginale les espaces centraux et proches du centre. C'est le cas à Dakar, des quartiers

adjacents au centre-ville tels que *HLM Montagne*<sup>22</sup>, *Liberté 6 Baraka*<sup>23</sup>, *Grand-Médine*<sup>24</sup> entre autres qui sont spécifiquement des quartiers spontanés ou bidonvilles où la pauvreté côtoie le faible accès aux services.

La périphérie et le périurbain restent des lieux de refuge où le quotidien est rythmé par l'expression d'une pauvreté qui s'intensifie et dont les signes les plus visibles sont la défaillance des réseaux et /ou le « système D » pour la provision d'eau, d'assainissement et d'électricité.

En 2008, les données résultant des enquêtes économiques et sociales<sup>25</sup> déterminent un profil sociodémographique de pauvreté caractéristique de l'agglomération dakaroise. En 2007, les femmes constituent le groupe le plus vulnérable à Dakar. Le principal facteur explicatif est lié au chômage qui frappe de plein fouet 66% d'entre-elles. Moins instruites que les hommes, les femmes sont les plus touchées par la déperdition scolaire, et dès le jeune âge et se retrouvent sur le marché du travail sans diplôme et sans qualification particulière. Cette féminisation de la pauvreté se développe avec l'âge du chef de ménage ; les femmes âgées et veuves la plupart du temps sont de plus en plus à la tête des ménages.

Le portrait sociodémographique des populations touchées par la précarité des services peut être défini à partir de ce profil de pauvreté car les deux profils sont sensiblement les mêmes à quelques exceptions près. Au-delà de l'insuffisance des revenus, il existe le critère du déficit d'accès aux services, un critère dominant chez le « pauvre mal desservi » qui détermine sa condition réelle. Le faible accès aux services constitue l'élément additionnel qui l'asservit davantage. En effet, à l'opposé d'un « indigent économique » dont l'accès aux services est juste acceptable, le « pauvre mal desservi » présente un lourd handicap qui anéantit les possibilités de sortir de la pauvreté.

Comme pour la pauvreté, les femmes et les personnes âgées constituent les catégories sociales les plus affectées par la précarité des services.

---

<sup>22</sup> *HLM Montagne* est un quartier pauvre spontané ou irrégulier situé à la rue 13 x Y dans la zone artisanale de la périphérie Nord de Dakar. Coincé entre la SODIDA et les HLM, le quartier est localisé au nord-ouest de la commune d'arrondissement des HLM

<sup>23</sup> Baraka est un bidonville niché dans le quartier résidentiel de Liberté 6 situé au centre de Dakar. Administrativement Liberté 6 se localise au nord de la commune d'arrondissement de Sicap-Liberté et à l'ouest de la VDN (Voie de dégagement Nord), un des grands axes routiers de la ville.

<sup>24</sup> Grand-Médine est aussi un quartier pauvre irrégulier qui jouxte le stade *Léopol sédar Senghor*, le plus grand stade du pays. Administrativement ce quartier relève de la commune d'arrondissement des Parcelles assainies située au nord de Dakar.

<sup>25</sup> République du Sénégal, Août 2008 : Situation Economique et Sociale de la région de Dakar, ANSD, Dakar, 187 p.

Les femmes sont directement impliquées car elles utilisent les services au quotidien alors que chez les personnes âgées c'est le rapport au prix des services qui traduit la précarité.

Pendant longtemps dans les sociétés africaines, la femme a occupé une place centrale dans la provision et les usages des services tels que l'eau potable, l'assainissement et l'énergie.

En milieu pauvre, les corvées d'eau sont dévolues aux jeunes filles qui souvent sont déscolarisées très tôt uniquement pour se consacrer à cette activité. Alors qu'en zone rurale les femmes parcourent de très longues distances à la recherche du liquide précieux, en ville la longue attente aux points d'eau publics reste une pratique encore répandue. Aussi cette activité est-elle déléguée aux jeunes filles, ce qui permet aux femmes de se tourner en priorité vers la recherche de l'augmentation des revenus du ménage. En majorité elles se lancent dans le petit commerce informel et créent ainsi des ressources additionnelles.

En 2007, les taux d'abandon dans l'enseignement élémentaire et moyen général sont très élevés chez les filles résidant en banlieue et en zone périurbaine dakaroise. En effet si le rapport filles/garçons à l'école est supérieur à 1 dans le département de Dakar (1,06), il est en deçà dans les départements de Guédiawaye (0,96) Pikine (0,90) et Rufisque (0,89).

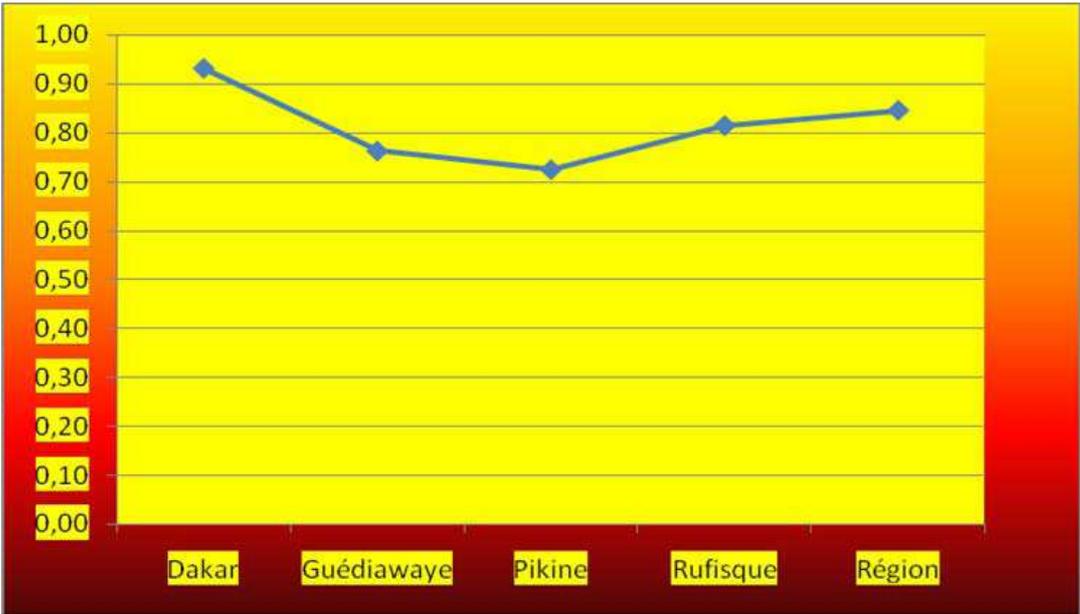
Autrement dit, dans le département de Dakar, les filles sont les plus nombreuses en classe, contrairement aux autres départements qui enregistrent les taux de scolarisation des filles les plus faibles. Les principaux facteurs mis en cause sont d'abord le mariage précoce qui subsiste encore dans ces zones malgré le travail considérable de sensibilisation des ONG.

**Graphique 4 : Rapports Filles/Garçons dans l'enseignement élémentaire et moyen général de l'agglomération dakaroise selon le département**



Sources : Situation Economique et Sociale de Dakar, 2007

**Graphique 5 : Rapports Filles/Garçons dans l'enseignement secondaire général de l'agglomération dakaroise selon le département**



Sources : Situation Economique et Sociale de Dakar, 2007

Contrairement à ce que l'on constate dans l'enseignement moyen général, le rapport filles/garçons dans l'enseignement secondaire de la région de Dakar (0,85) est inférieur à 1 quel que soit le département. Autrement dit, il y a plus de garçons que de filles dans l'enseignement secondaire général de la région de Dakar.

Dans le département de Pikine qui présente les plus forts taux de pauvreté, les filles fréquentent de moins en moins les lycées et les établissements d'enseignement secondaire général. En effet elles ne sont que 0,70% dans les classes.

Un constat d'enquête révèle que l'importance des déperditions scolaires chez les filles traduit également leur assignation aux tâches ménagères parmi lesquelles les corvées d'eau à la borne fontaine, un véritable labeur. Le temps passé à la borne fontaine ou au puits de même que le stockage et la conservation de l'eau occupent pleinement les filles, d'où l'impossibilité d'associer d'autres activités.

Par ailleurs, les femmes des quartiers pauvres interviennent en amont du processus d'assainissement. Elles manipulent les eaux usées d'origine domestique (résultant de la cuisine, la vaisselle et le linge) avant le passage à l'égout (ou tout autre système d'assainissement). Ainsi, les femmes forment un maillon indispensable dans la chaîne des usagers des services car étant toujours exposées au premier plan. De la même manière, on les retrouve dans les zones périurbaines non électrifiées où elles participent à relever le défi de l'énergie.

Dés lors qu'elles ont été propulsées de façon involontaire ou même voulue, elles revêtent un statut d'acteur à risque augmentant leur vulnérabilité. En effet elles subissent de façon intense les répercussions de la crise des services. Elles assistent impuissantes à la dégradation de leurs conditions de vie influencée par une dégradation continue des services. Au cas où elles assument le coût des services, elles sont davantage fragilisées. Lorsqu'elles sont à la tête des ménages et subviennent aux besoins essentiels, les responsabilités augmentent, elles deviennent "utilisateurs-payeurs". Ce principe dans ce cas-ci trouve toute sa signification dans la mesure où les deux réalités (pauvreté et pauvreté en services) sont bien reliées et mettent en exergue un seul protagoniste, la femme en l'occurrence.

A Diamagueune et Fass Mbao par exemple, on trouve des femmes très actives dans les mouvements associatifs et les organisations communautaires de base et par ailleurs très sensibles aux difficultés d'accès à l'eau potable et à l'assainissement.

Les femmes représentent la catégorie d'usagers enquêtés la plus importante comme le montre le tableau ci-dessous

**Tableau 8 : Usagers de services dans les quartiers pauvres enquêtés : les femmes au premier plan**

Catégorie d'usagers	Fréquence (en %)
Notables	35
Délégués de quartiers	7
Femmes	36
Jeunes	22

Sources : Guéye Amy, 2011

L'enquête de terrain réalisée par nos soins en juillet 2008 en banlieue et en zone périurbaine de Dakar fournit des données intéressantes sur les particularités sociodémographiques des catégories sociales touchées par la précarité des services.

**Tableau 9 : Répartition des usagers enquêtés selon l'âge et le sexe**

Age	Fréquence hommes (en%)	Fréquence femmes (en%)
Moins de 35 ans	50	50
35-45 ans	45	55
45-55 ans	50	50
55-65 ans	50	50
65-75 ans	78	22
75 ans et plus	100	0

Sources : Guéye Amy, 2011

La moyenne d'âge des femmes enquêtées se situe à 50 ans. Elles représentent en moyenne la moitié des effectifs enquêtés dans les classes d'âge des moins de 35 ans, des 45-55 ans et celle des 55-65 ans qui connaissent la *fuel and water poverty*, ont un vécu et une perception empirique du phénomène. Déjà entre 35 et 45 ans, elles représentent 55% des enquêtés les plus impliqués dans ce phénomène.

On constate nettement l'évolution et le cheminement de la jeune fille qui renonce à ses études au profit des corvées d'eau et devient avec l'âge un sujet à risque en l'absence de changements importants (entre autres un changement de résidence dans des zones mieux desservies ou une amélioration de la situation financière).

Par ailleurs l'enquête nous révèle que 36% des femmes victimes de la *fuel and water poverty*, n'exercent aucune profession et sont des femmes au foyer. Elles ne disposent pas de ressources et se retrouvent sous la tutelle financière des forces vives du ménage incarnées par le mari ou les enfants en activité. Toutefois le petit commerce informel est une profession qui attire 36 % de ces femmes. En effet, ces dernières se sont tournées vers ce secteur qui génère selon la Banque Mondiale 97% des créations d'emplois au Sénégal. Une part considérable de la population urbaine du pays vit de cette économie informelle. Les banlieues et périphéries urbaines de Dakar n'échappent pas à l'influence du secteur informel qui devient le premier pourvoyeur d'emplois de ces zones. Moins diplômées que les hommes et peu qualifiées pour occuper les emplois du secteur formel, les femmes des banlieues tentent d'exploiter cette aubaine.

C'est dans la commercialisation de l'habillement et de l'alimentaire qu'elles s'appliquent à améliorer leur quotidien. Cependant, le déficit d'accès à l'investissement et au crédit devient rapidement un obstacle récurrent pour celles qui s'adonnent à cette activité. Il est évident que les populations pauvres n'ont guère accès aux financements officiels. Les femmes davantage que les hommes se heurtent à des barrières pour accéder aux services financiers bancaires. Face à cette difficulté, la plupart des femmes "entrepreneurs" doivent réunir elles-mêmes les capitaux nécessaires en s'imposant des privations supplémentaires ou en sollicitant le soutien de leurs proches mieux lotis financièrement.

Ces dernières années, le système de la microfinance a été approuvé comme la panacée contre le défaut d'investissement et l'exclusion bancaire dont souffrent particulièrement les entrepreneurs informels. Les statistiques indiquent que les femmes pauvres constituent la majorité de la population touchée par la microfinance et plus spécifiquement par sa composante la plus populaire : le microcrédit.

Le rapport 2007 de la Campagne du Sommet mondial du Microcrédit recense 3.316 institutions de microfinance dans le monde au 31 décembre 2006. Ces structures desserviraient plus de 130 millions de clients. Parmi les clients les plus pauvres, 85,2 % sont

des femmes.<sup>26</sup> Les pays du Sud sont largement couverts par les programmes de microfinance même si les pays d'Asie semblent plus concernés que les autres. Toujours selon le rapport, en 2006, 48% des ménages pauvres avaient accès au microcrédit en Asie, 15% en Amérique Latine et aux Caraïbes et 9, 5% en Afrique et au Moyen-Orient.

Préconisé comme un outil de lutte contre la pauvreté, le microcrédit est promu dès les années 1990 comme une forme de financement au profit essentiellement des groupes à faibles revenus. C'est dans un contexte de libéralisation croissante et d'ajustement structurel dans les pays pauvres que ce système prend place et fournit des solutions adaptées aux besoins financiers des plus pauvres.

Toutefois, le débat actuel porte sur les limites et l'efficacité réelle de ce système dénonçant des dérives et des effets négatifs sur les couches défavorisées. Des critiques émergent et identifient le microcrédit au "micro endettement" pour mettre en avant que l'engouement pour le microcrédit se traduit en réalité par un endettement massif des pauvres et notamment les femmes pauvres (Peemans-Poullet, 2000).

Au Sénégal le secteur de la microfinance a connu une rapide évolution entre 1993 et 2003 et concernerait plus du ¼ des ménages selon la cellule d'Assistance Technique aux Caisses Populaires d'Épargne et de Crédit (AT/CPEC) qui révèle par ailleurs que les femmes constituent 42 % de la clientèle des institutions de microcrédit. A Dakar, un vaste réseau a pour cible les femmes des banlieues et des périphéries et les sensibilise à la microentreprise.

Cependant, les progrès remarquables du microcrédit ne font pas oublier que les populations démunies avaient déjà accès aux diverses formes de crédit solidaires avant l'existence du microcrédit. En effet traditionnellement dans les sociétés pauvres, l'argent circule par des systèmes de crédit rotatif communément appelés *tontines* ou *merry-go-rounds* ou encore *chit funds*, etc.

La *tontine* est une association de personnes qui se retrouvent à des périodes d'intervalles variables (mensuellement généralement) et décident de mettre en commun leur épargne en vue de régler des problèmes particuliers ou collectifs. Les participants versent régulièrement des cotisations de montant fixe à un fonds commun qui est distribué à tour de rôle à chacun des membres, désigné en général par tirage au sort.

---

<sup>26</sup>[http://www.microfinance.lu/fileadmin/media/Publications/Appui\\_au\\_Développement\\_Autonome/Rapport\\_2007\\_du\\_Sommet\\_du\\_microcrédit.pdf](http://www.microfinance.lu/fileadmin/media/Publications/Appui_au_Développement_Autonome/Rapport_2007_du_Sommet_du_microcrédit.pdf)

C'est au sein des *mbotay*<sup>27</sup> que les femmes issues de milieux défavorisés de Dakar mettent en place les *tontines* et tirent profit de l'économie solidaire informelle. Comme le souligne Olivier Legros (2003), le *mbotay* représente une instance de socialisation à l'échelle du quartier ou de l'îlot urbain pour les femmes et leur famille.

L'activation de ces réseaux sociaux est un moyen pour ces femmes de sortir du dénuement monétaire mais aussi d'amoindrir la précarité des services étant donné qu'une partie des ressources générées par les *tontines* peut être affectée à la consommation des services.

A Fass Mbao par exemple, les femmes du groupement *Ndigueul* paient leurs factures d'eau et d'électricité grâce aux *tontines* et aux activités financées par les *tontines*. De même ces capitaux (malgré leur faiblesse) ont servi à subventionner l'extension du réseau d'eau potable réalisée dans ce quartier en 2000. (Cf. Partie II). Ainsi, les revenus générés par le crédit solidaire servent à financer l'accès et la consommation de services.

Là on constate une sorte de « détournement » du principe du microcrédit qui devrait être réservé à des dépenses d'investissement susceptibles d'engendrer des revenus qui couvriraient ensuite les dépenses des ménages. Seulement dans ces cas-ci, le microcrédit sert aux dépenses de consommation des services, c'est un peu comme les crédits à la consommation « version occidentale ».

---

<sup>27</sup> Littéralement en wolof, le *mbotay* est une association féminine. Il désigne également le groupement féminin

**Encadré 5 : quand le crédit sert à financer les équipements de services dans les quartiers défavorisés enquêtés**

« Mon statut de présidente d'un groupement féminin m'a permis d'accéder au micro-crédit et de solliciter un prêt de 600 000 FCFA<sup>28</sup> afin de développer des activités génératrices de revenus. Avec ces fonds, des bornes fontaines ont été installées dans le quartier améliorant la desserte en eau potable. Nous faisons également du Social en aidant les femmes en difficulté...». **Extrait d'entretien avec Touty Seck, présidente du groupement Ndigeul, Fass Mbao, 08 août 2008**

D'autre part, il est important de souligner que les ressources provenant des *tontines* sont modestes de même que les prêts consentis par le microcrédit, ce qui freine les ambitions des femmes qui se contentent juste de compléter les revenus du ménage.

Il existe un phénomène inhabituel d'exclusion qui frappe les femmes les plus vulnérables et dépourvues de réseaux sociaux. Toutefois ce phénomène d'exclusion devient rare dans un contexte de globalisation où le genre féminin est au centre des politiques de développement.

En milieu urbain défavorisé, la femme constitue un élément majeur de toute la dimension sociologique qui s'est créée autour de la précarité des services. Le profil de la femme pauvre illustre de façon parfaite le citoyen démuné qui vit aux confins sous-équipés et mal desservis de la ville.

Cependant le visage du "pauvre mal desservi" n'est pas exclusivement féminin dans la mesure où une autre catégorie sociale subit intensément les impacts de la précarité des services. Il s'agit des personnes âgées retraitées, exclues par les coûts excessifs des services. Les ressources financières limitées modifient l'accès aux services dont l'évolution tarifaire est fulgurante. Ainsi ceux qui bénéficient de petits revenus même stables à l'instar des retraités sont menacés par toute envolée des prix des services. Déjà depuis quelques années, ces retraités urbains ont été identifiés comme les nouveaux pauvres des villes.

---

<sup>28</sup> 600 000 FCFA = 914,69 euros.

Le système de retraite, en faillite dans beaucoup de pays africains offre une situation peu reluisante au Sénégal. En effet, les conditions des allocataires se sont détériorées ces dernières décennies. Les régimes de retraite sont très faibles dans un pays qui compte quelque 118 000 retraités, secteurs public et privé confondus. Il existe deux types de retraite au Sénégal.

Les anciens fonctionnaires dépendent du Fonds National de Retraite (FNR) alors que les retraités du secteur privé relèvent de l'Institut de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES).

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, le taux de cotisation est de 6% pour les travailleurs cadres et 14% pour les autres travailleurs.

Ces deux institutions connaissent d'énormes difficultés dans l'accomplissement de leur mission liées principalement à une mauvaise gestion. Les déficits de trésorerie ajoutés au chômage grandissant qui restreint le nombre de cotisants sont de nature à ne pas garantir un revenu suffisant au travailleur parvenu au seuil de l'activité professionnelle. Ainsi les allocations dues aux ayants droit restent très faibles. La modicité des pensions de retraite fait débat dans le contexte de récession économique actuel. Les prestations allouées (dont le calcul procède de plusieurs facteurs tels que l'employeur public ou privé, l'achèvement de la carrière entre autres) sont insignifiantes face à l'augmentation du coût de la vie.

Pourtant, ce sont les retraités exclus du système de retraite qui paient le plus lourd tribut. Il s'agit généralement d'anciens travailleurs issus du secteur informel et du milieu rural qui ne cotisent pas. Les plus aisés d'entre eux se constituent leurs retraites par capitalisation alors que les plus pauvres n'ont aucune perspective d'encaisser une gratification. Dès lors, un réel problème se pose pour ceux qui ont une très faible retraite et surtout ceux qui n'en ont pas et qui n'ont aucune capacité d'épargne. Ces derniers sont les retraités des banlieues et des périphéries urbaines qui sont devenues les lieux d'accueil naturels des défavorisés.

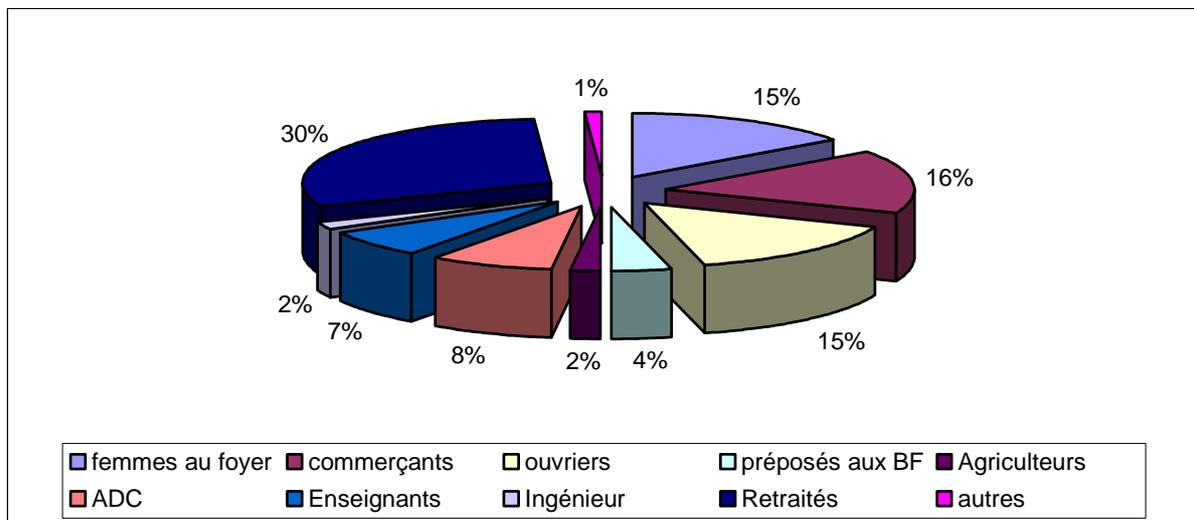
S'il est admis que les jeunes actifs habitant dans ces zones et travaillant dans l'informel ne changent pas ou rarement de résidence au moment de la retraite, on constate qu'à Dakar de plus en plus les cadres retraités choisissent à une grande majorité ces endroits pour leurs vieux jours. Le prix attractif du mètre carré en banlieue explique sans doute ce « rush ».

Par contre les retraités, anciens cadres sont propriétaires de leurs logements en banlieue contrairement aux retraités des catégories socio-professionnelles inférieures qui à cause de leurs faibles ressources restent locataires de leurs logements.

Les retraités les moins chanceux, dont les enfants sont frappés par le chômage, continuent malgré l'interruption de leurs activités à assurer les dépenses courantes : ils paient les factures

d'eau, d'électricité et les frais de santé et de scolarité de leur progéniture. Tel est le lot des retraités des banlieues dakaroises qui peuvent toutefois compter sur les transferts d'argent provenant de proches émigrés en Europe ou en Amérique. Seulement entre 2006 et 2008 ces expatriés ont été affaiblis par la crise économique qui a entraîné des suppressions massives d'emplois avec les fermetures d'entreprises. Ce qui a réduit fortement les transferts de fond et de ce fait l'appoint financier de nombreuses familles.

**Graphique 6: Répartition des populations enquêtées selon la catégorie socio-professionnelle**



Sources : Guéye Amy, 2011

Ce graphique montre que les retraités (30%) constituent parmi les enquêtés, la catégorie socio-professionnelle la plus importante.

Par ailleurs ils sont en nombre très significatifs à Fass Mbao et à Diamagueune où ils représentent respectivement 50% et 36% des catégories socio-professionnelles de chaque quartier.

A Sam Sam, Diamagueune, Fass Mbao et Keur Massar, les populations expliquent que l'aide financière provenant de l'étranger est en partie utilisée pour solder les impayés d'eau et d'électricité. Les retraités défavorisés sont les plus exposés aux déconnexions punitives.

Les besoins en alimentation et en santé grèvent les petits budgets, le paiement des services est conditionné à une nouvelle rentrée d'argent. En d'autres termes, les retraités épuisent leurs ressources dans les frais de consommation courante des foyers dans l'attente de lendemains

meilleurs pour payer ce qui est dû aux entreprises de services. Il suffit d'inspecter les fichiers des mauvais payeurs de la SDE et de la SENELEC pour mesurer la vulnérabilité des retraités. La moyenne d'âge des retraités enquêtés tourne autour de 62 ans avec un maximum de 78 ans. Plus de 85 % des retraités ont entre 65 et plus de 75 ans.

Les retraités ou notables sont mieux représentés en banlieue dakaroise qu'en périphérie. Ainsi une proportion significative de 41% réside en banlieue, dans le département de Pikine précisément alors que seuls 27 % ont élu domicile en périphérie, à Rufisque par exemple. La situation de précarité provoque l'apparition de comportements multiples qui sont des réponses de survie. Du changement des habitudes de consommation des services aux manifestations populaires<sup>29</sup> contre les hausses entre 2008 et 2010, les retraités des banlieues dakaroises mènent un combat contre l'accès insuffisant.

La consommation d'eau potable et d'électricité est très mesurée, la « Tranche Sociale » étant le seuil à ne jamais dépasser. Des relais aux services publics sont trouvés en cas de dépassement. Les retraités, chefs de ménages responsabilisent les plus jeunes à une utilisation optimale des services ; ils appellent à une gestion économe des services. En banlieue dakaroise, un procédé particulier consiste pour les retraités à s'attribuer la mission de supprimer les abus et les gaspillages d'eau et d'électricité.

Une scène fréquente et assez hilarante montre un vieux retraité qui lit son journal dans sa cour non loin de l'emplacement du robinet et qui « monte la garde ». Ainsi toute utilisation du robinet doit être justifiée et approuvée par le chef de ménage. Aussi chez certains cette utilisation n'incombe qu'aux adultes, l'accès aux robinets est réglementé et strictement interdit aux enfants.

En outre, depuis 2008 à Dakar, avec l'augmentation permanente du coût des services, les usagers des quartiers défavorisés se sont regroupés avec à leur tête des *Imam*<sup>30</sup> ainsi que des retraités pour faire valoir leur droit de s'opposer à la surfacturation des sociétés de services.

Ainsi au mois de Juillet 2009, suite à une hausse de 8 % du prix de l'électricité, une mobilisation citadine a vu le jour à *Guédiawaye* où un collectif des *Imam* s'est singularisé devenant le « porte-voix » des plus pauvres. Par une importante médiatisation, les *Imam* se sont exposés en appelant à ne pas payer les dernières factures pour marquer leur désaccord vis-à-vis de la SENELEC. *In fine* ils ont obtenu gain de cause puisqu'ils ont été reçus au ministère

---

<sup>29</sup> Cf. articles de presse en Annexe 14. De plus le chapitre 3 nous en dira davantage sur le rôle de l'utilisateur.

<sup>30</sup> Guide ou autorité religieuse. En Islam, un Imam est celui qui dirige la prière à la Mosquée.

de l'Energie afin de négocier une baisse du prix de l'électricité ainsi que des mesures spécifiques au profit des ménages défavorisés. Le collectif des *Imam* est devenu célèbre par une marche de protestation organisée le 6 décembre 2008 contre les abus de la SENELEC (délestages, hausse des prix). Le collectif a fait des émules dans les autres quartiers de la banlieue. Ainsi les quartiers de Rufisque, Pikine et des Parcelles assainies entre autres se sont joint au collectif et ont contribué à la généralisation de cette révolte populaire. Jusqu'en 2011, les manifestations et les revendications se sont poursuivies. L'Association des Consommateurs du Sénégal a pris le relais et en juillet 2011 suite à un recours auprès de la Commission de Régulation du Secteur de l'électricité, la SENELEC a été condamnée à verser une amende de 4 milliards 869 millions FCFA de dommages du fait des délestages.

D'un milieu à l'autre, le rapport aux services d'eau, d'électricité et d'assainissement change, se dégrade et fragilise l'équilibre des ménages dakarois les plus vulnérables.

Le concept de "pauvre mal desservi" nouvellement admis, trouve légitimement sa place dans le débat et dévoile principalement les aspects sociaux inhérents à la précarité des services.

En ville, ce concept revêt une signification particulière et met en avant deux groupes aux profils significatifs. Le portrait sociodémographique de ces groupes donne un aperçu de leur vécu dans une situation de faible accès aux services voire de non accès aux services.

Dans les zones urbaines et périurbaines défavorisées de Dakar les "pauvres mal desservis" sont en premier lieu les femmes et les retraités. Cependant, des stratégies d'adaptation et des alternatives ont été pensées et exécutées par ces citoyens défavorisés mais avertis.

## Conclusion de chapitre

La notion de *fuel and water poverty* matérialisée par les carences en services est apparue dans un contexte mondial où les services en réseaux d'eau potable, d'assainissement et d'électricité sont devenus des enjeux majeurs du développement durable. Le déficit de services est une problématique complexe dans les pays en développement où la demande augmente nettement plus vite que l'offre de services. Une première analyse indique que l'insécurité de l'accès à l'eau, à l'assainissement et à l'électricité découle de façon fréquente d'une insécurité économique. Toutefois une approche comparatiste de la pauvreté économique et de la précarité des services soulève certains paradoxes qui modifient la grille de lecture.

A Dakar, le faible accès aux services n'est pas toujours un indicateur pertinent de pauvreté dans la mesure où les couches moyennes et même supérieures ne sont pas épargnées par la précarité des services. Mais au même titre que le faible revenu, la desserte défectueuse des services publics est un déterminant essentiel de *fuel and water poverty*.

La généralisation de l'accès aux services est encore une réalité méconnue à Dakar, sa périphérie étant plus lésée. Cet espace, qui échappe par endroits aux réseaux de distribution, offre aux populations qu'il accueille un accès collectif et/ou intermittent. En effet, dans les quartiers périurbains, la desserte restreinte par l'absence de branchements domiciliaires et l'inconstance de la distribution oblige les usagers à s'approprier les systèmes collectifs. Sans compter que les coûts excessifs de l'eau et de l'électricité provoquent des déconnexions « volontaires » ou punitives, ce qui compromet encore l'accès.

Aussi, la « crise » des services qui secoue ces espaces autorise certaines pratiques d'adaptation. En effet par des stratégies restrictives qui par moment frisent l'illégalité, les citoyens démunis tentent bon an mal an de satisfaire leurs besoins vitaux en services.

La précarité des services a fait naître une identité propre chez ces citoyens déjà défavorisés qui sont désormais considérés comme des « pauvres mal desservis ». De cet ensemble, émergent deux groupes que leurs particularités placent à la tête des catégories sociales les plus éprouvées (les femmes et les retraités), qui traduisent toute la complexité d'une double précarité. Face à cela, des dispositifs ont été appliqués pour soutenir et améliorer les consommations en services des populations pauvres dans le cadre de la réforme des politiques publiques de desserte. Quel traitement est réservé aux populations démunies en matière d'accès aux services? Ces politiques publiques apportent-elles vraiment les réponses appropriées aux besoins des « plus pauvres » ?

## CHAPITRE II : SERVICES PUBLICS ET PAUVRETE : QUELLES POLITIQUES D'ACCES APRES LES REFORMES ?

Ces dernières années, les mutations intervenues dans la fourniture de services urbains ont inspiré la mise en place de nouvelles politiques publiques visant à améliorer la desserte des populations. De plus, la nécessité d'atteindre les objectifs annoncés du millénaire pour le développement suscite des initiatives en direction du plus grand nombre. Ainsi, beaucoup de pays en développement soumis à la loi des réformes ont développé des politiques sectorielles de distribution de services urbains. Une gouvernance adaptée semble être un moyen d'améliorer les dessertes et de réduire significativement la *fuel and water poverty*.

Les politiques publiques constituent un ensemble d'actions coordonnées mises en œuvre avec pour objectif d'obtenir une modification ou une évolution d'une situation donnée. Dès lors, les politiques publiques garantissent une gestion nouvelle bien planifiée et susceptible d'apporter des résultats. Cependant, l'élaboration des politiques de service public d'eau potable, d'assainissement et d'électricité est-elle en adéquation avec les attentes des populations? Les stratégies d'accès aux services prennent-elles en charge les besoins des populations défavorisées?

Dans le domaine de l'eau, les pays en développement tentent d'identifier les véritables obstacles d'un approvisionnement facile, de qualité et durable. Il faut rappeler que le statut de l'eau a profondément évolué depuis les années 1970. En effet, considérée comme un instrument d'aménagement du territoire à l'ère des grands barrages, l'eau est devenue, dans les politiques proposées par la Banque mondiale, un bien économique qu'il faut valoriser et distribuer au mieux.

Le Sénégal formé à l'école des réformes imposées par la Banque Mondiale a développé une planification de l'eau dans un contexte d'étalement des villes et de paupérisation urbaine.

Dans l'agglomération dakaroise, les enjeux de cette planification sont considérables car la population à desservir grossit de plus en plus et atteignait 2.161.000 individus en 2008.

La privatisation des bornes fontaines intervenue en 1991 a durement été ressentie par les usagers pauvres, rendant ainsi l'accès à l'eau très précaire. En outre, le branchement individuel privé au réseau d'eau potable (dont les frais s'élèvent à 200 000 FCFA<sup>31</sup>) apparaît inaccessible aux ménages à faibles revenus.

---

<sup>31</sup> 200 000 FCFA = 304, 89 euros

Afin d'assurer sa mission de service public de distribution d'eau, la SONES et ses partenaires privés ont développé des programmes de modernisation des infrastructures et d'amélioration des services principalement dans les centres urbains au détriment des zones rurales.

Les consommateurs pauvres ont-ils bénéficié de mesures spécifiques ?

Une politique de raccordement financée grâce à des subventions de l'Etat et à des ressources extérieures a permis aux usagers non branchés de disposer du robinet à domicile.

Dans le secteur de l'assainissement, une campagne de branchements sociaux à l'égout est également menée et concerne les ménages pauvres non raccordés et le Programme d'Amélioration des Quartiers Périurbains de Dakar (PAQPUD) lancé en 2001 sous la houlette de la Banque Mondiale, propose un assainissement autonome aux populations non desservies par le réseau conventionnel de l'ONAS. L'objectif affiché d'améliorer les conditions d'assainissement des populations périurbaines de Dakar est-il atteint par le PAQPUD ? Est-il favorable aux pauvres ?

La politique énergétique du Sénégal se veut une stratégie axée prioritairement sur la lutte contre la pauvreté et les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Ainsi, la dernière lettre de politique de développement du secteur de l'énergie de 2003 aspire à améliorer et à sécuriser l'accès des populations aux sources énergétiques. De surcroît, l'électricité qui constitue un secteur sensible focalise un intérêt particulier. En effet, considérée comme un vecteur énergétique moderne, l'électricité est devenue indispensable au bon fonctionnement de l'industrie, des télécommunications, du secteur de la santé et de l'éducation entre autres. Cependant, c'est une énergie qui peut être inaccessible aux ménages pauvres en milieu urbain du fait de sa cherté. Ainsi, en 2001 sur l'ensemble du pays, le taux d'électrification s'élevait à 30% contre une moyenne mondiale de 60%. En milieu urbain, le taux était de 55% alors qu'en milieu rural il est estimé à 8% seulement.

Le programme d'énergie électrique vise à restructurer le secteur de l'électricité et à pallier la contrainte majeure de la demande non satisfaite par manque de production.

Les stratégies en vigueur peuvent-elles satisfaire à un moindre coût les besoins en électricité des populations défavorisées ?

L'objet de ce chapitre est de mesurer l'impact des réformes sur le terrain par la présentation d'une monographie des politiques d'accès développées en faveur des populations défavorisées. L'idée consiste à analyser la nature et le contenu des politiques mises en œuvre

pour soutenir les consommations des plus démunis dans chacun des secteurs. Par conséquent, nous vérifierons l'hypothèse d'une dynamique allant dans le sens d'une généralisation de l'accès aux services en direction des populations les plus pauvres. L'allocation des services réserve-t-elle une place de choix aux usagers pauvres ?

Auparavant il est important, de souligner les impacts généraux des réformes tels que les grands changements structurels intervenus, mais aussi d'aborder une réflexion sur la régulation des services en mettant l'accent sur la question des usagers pauvres.

## **I- LA REFORME DES SERVICES A DAKAR : UN VENT DE PROGRES ?**

A un moment ou à un autre, la réforme des infrastructures à travers les privatisations et les PPP entre autres a été considérée comme la panacée pour doter les pays en développement de services publics fiables, efficaces et adéquats. Aussi la participation du secteur privé à la fourniture de services augurait un accroissement du volume des investissements et l'extension de la couverture des services. Ainsi une série de réformes institutionnelles a été appliquée proposant d'améliorer les pratiques gestionnaires des sociétés, de combler le déficit budgétaire et de généraliser l'accès aux services. Relever l'ensemble de ces défis est admis très tôt par les « réformateurs » comme une mission aisée. Dans un contexte de libéralisation économique, cette réforme se présente comme une modernisation marchande des services en réseaux selon Jaglin (2001).

L'émergence des réformes fut synonyme d'une remise en cause de l'approche classique keynésienne fondée sur l'interventionnisme massif de l'Etat. En effet, les solutions inspirées par les keynésiens, du reste inefficaces, ont été délaissées. Les changements multiples attendus des réformes devraient se traduire par un service plus effectif en termes de couverture et de qualité. Partant de là, les Etats africains ont vu dans cette formule prometteuse un essor nouveau des services publics. A quels niveaux se situent l'apport positif du partenariat public privé pour la fourniture de services, présenté dans les villes en développement à l'exemple de Dakar comme le modèle incontournable d'une gestion efficace et performante ? Qu'en est-il des retombées et des incidences favorables ?

Il apparaît que sur les questions liées en particulier à la transparence de la gestion, l'assainissement budgétaire, le financement des réseaux et la réglementation, la réforme est apte à tenir une grande partie de ses promesses. En effet devant la mise en cause des pratiques de gestion et l'insatisfaction des besoins, la recherche d'une nouvelle formule de gestion dans un cadre institutionnel renouvelé est apparue évidente.

Dans cette section, il ne s'agit aucunement de dresser un satisfecit de la réforme des services mais surtout d'analyser les aspects positifs éventuels.

### **Des évolutions de type managérial et technique : l'heure du bilan**

La réforme des entreprises publiques (en particulier des services en réseaux) et le transfert des monopoles étatiques à des groupes privés fait partie des grands changements structurels intervenus dans les sociétés développées mais aussi dans celles en développement.

Déjà dans les années 1980-1990, la théorie du "New Public Management " introduisait des innovations dans la gestion des administrations publiques d'abord au Royaume-Uni puis au Canada, en Nouvelle-Zélande et dans les pays européens. En Afrique, la Zambie est un précurseur dans le lancement des restructurations institutionnelles et dans l'établissement d'un régulateur (Bousquet, 2006). Les deux principaux éléments du nouveau management public consistent à simplifier les procédures administratives et à donner davantage d'autonomie à certains services qui en échange ont des obligations de résultats (Rhodes, 1991).

Ainsi, les déficiences occasionnées par la crise des services ne sont pas imputables uniquement à un déficit de ressources financières mais aussi à une mauvaise gestion. Celle-ci est considérée comme le principal revers de la gestion publique des services. La gestion inadéquate des affaires publiques se retrouve un peu partout dans le monde en développement où le secteur public est entré en faillite. La mauvaise gestion est un problème inhérent aux monopoles publics dans de nombreux pays où l'Etat ne peut plus assurer ses fonctions régaliennes. De façon explicite, le recours aux opérateurs privés avait pour objectif premier d'améliorer l'efficacité de la gestion des sociétés de services. Ces dernières éprouvées par une forte demande et un faible recouvrement des coûts ont vu dans le mécanisme proposé par les instances internationales un moyen d'apporter un renouveau en réhabilitant la politique de gestion des services en réseaux. Ainsi réformer la gestion des services entraînerait des répercussions positives en termes de fiabilité et d'accessibilité technique et économique des services.

Les nécessités de performances et de suppression des monopoles contraignent les Etats africains à changer la gouvernance des entreprises publiques en l'adaptant au contexte néolibéral.

Les changements les plus visibles sont d'abord d'ordre budgétaire. Confrontés à une crise financière, les gouvernements cherchent à obtenir des ressources financières substantielles que pourraient leur procurer les cessions ou transferts d'actifs afin de combler les déficits

budgétaires. Autrement dit c'est une manne financière qui se présente aux Etats en difficulté leur offrant l'opportunité de thésauriser et de conduire leurs projets.

En conséquence sur le plan macroéconomique, les avantages associés à la privatisation contribuent au rétablissement des grands équilibres singulièrement au niveau du budget de l'Etat. Au Sénégal, les trois acteurs principaux issus du processus de réforme de l'hydraulique (la SONES, la SDE et l'ONAS) ont pu bénéficier de facteurs favorables par le recours aux financements privés. Dans un premier temps, le découpage en trois entités avec des responsabilités spécifiques a soulagé l'Etat, seul actionnaire auparavant. Dès lors, l'autonomie financière nécessaire pour accroître les capacités de production et de distribution a pu être manifeste. Les capitaux importants investis par l'ensemble des bailleurs ont simplifié la lecture de l'avenir par la mise en place de projets ambitieux d'approvisionnement.

Il faut rappeler qu'en 1996, avec deux millions d'habitants, Dakar faisait face à un important déficit d'alimentation en eau potable. Par conséquent les besoins d'investissement étaient estimés à 100 millions de dollars pour seulement augmenter la capacité de production de 25 % et transporter l'eau jusqu'à Dakar sans compter les coûts liés à la réhabilitation, à l'extension et au renforcement des réseaux de distribution d'eau (Ndaw, 2005). C'est sur la base de ces constats que le Gouvernement du Sénégal a initié la réforme institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine.

Ainsi la privatisation force une gestion rentable des entreprises qui n'est pas obligatoire pour une entreprise publique. Elle peut donc induire une gouvernance plus efficace sur la gestion budgétaire. Il faut rappeler que les difficultés financières et structurelles des entreprises publiques d'Afrique notamment se résumaient en une faible exploitation et un fort taux d'endettement. Dans les années 1980, Causse (1988) souligne que l'endettement outrancier des sociétés d'Etat africaines avait attiré l'attention de nombreux théoriciens.

Selon Nellis (1986), la privatisation relèverait donc d'une recherche de l'amélioration des résultats des entreprises jusque-là sous la tutelle des gouvernements.

En outre la privatisation peut permettre une exploitation plus efficace grâce à des logiques privées généralement plus rigoureuses que les règles de fonctionnement public.

Assurément la gestion privée est aux antipodes de la gestion publique. Il s'agit de deux formes différentes de gestion qui présentent des dissemblances car étant guidées par des logiques divergentes. La privatisation est considérée comme un moyen efficace de briser certaines inerties managériales qui caractérisent le secteur public.

A Dakar, la gestion publique, notamment dans les sociétés d'eau et d'électricité, pendant longtemps a souffert de pratiques qui altéraient son rendement économique et social. Il faut dire que dans cet environnement des maux tels que gabegie, népotisme, laxisme, désordre, incompétence se sont installés et ont régné en maîtres. La cause première est attribuée au recrutement pléthorique du personnel, basé sur le clientélisme politique et le népotisme appelé de façon trivial dans les entreprises le « casement » des membres de la famille. Pour illustration, la SONEES, unique gestionnaire de l'eau jusqu'en 1996 avait adopté ce mode de fonctionnement. Il était fréquent de voir un recrutement complaisant de parents ; ainsi des générations de familles se sont succédé au sein de l'entreprise, les fils remplaçant les pères retraités ou décédés.

Ces pratiques préjudiciables combinées aux conflits d'intérêt et au poids des routines et de la bureaucratie publique ont compromis la capacité à répondre adéquatement aux attentes en services d'eau des citoyens. En passant du public au privé à la suite de la réforme, les entreprises ont freiné ces pratiques. Mu par une logique de rentabilité et de productivité, le secteur privé a exercé un contrôle nécessaire sur la masse salariale dépourvue de pléthore et du laxisme qui affectaient le secteur public. De plus les nombreux licenciements économiques effectués (sources de polémique) ont mis fin aux sureffectifs de main-d'œuvre peu qualifiée. Sous certains angles, il est clair que les formules gestionnaires des entreprises ont évolué de façon positive avec les réformes.

A ce niveau, il est à noter les « vertus » de la réforme qui propose aux Etats un nouveau modèle de gestion ouvrant de nouvelles sources de financement dans un contexte d'endettement excessif et de tarissement des subventions nationales. Ainsi les nouveaux principes de gestion accompagnés de mécanismes disciplinaires et de contrôle de la main-d'œuvre dénotent une certaine « performance » organisationnelle qui est source de dynamisme et d'efficacité. De plus, les opérateurs privés sont supposés être plus efficaces pour étendre le service. Comme le soulignent Blanc et Hibou (2007) les PPP sont concomitants des processus de redéfinition des règles du jeu car l'opérateur privé apporte un savoir-faire, une gestion performante et parfois des capacités de financement.

Par ailleurs il faut considérer l'apport au niveau technique. En effet sous la tutelle publique, les équipements et les outils de production des services souffraient d'un vieillissement prématuré et d'un déficit de maintenance. Cette situation a tendance à se résorber pendant la période post-réforme. Des études ont démontré que les entreprises d'eau et d'électricité

sénégalaises d'avant réforme assuraient peu l'entretien et le renouvellement des installations. Les réseaux de distribution et les ouvrages de production étaient devenus obsolètes et inadaptés. Ce qui perturbait fortement la fourniture d'eau et la distribution de l'énergie électrique. Ainsi la qualité des services proposés se trouvait fortement dégradée.

Aussi, l'état des lieux technique réalisé avant la réforme indique que les ouvrages de production étaient sujets à des dysfonctionnements récurrents. Des canalisations et stations de traitement d'eau jusqu'aux infrastructures électriques en passant par les stations d'épuration, le défaut d'entretien et la désuétude sont notoires.

Il n'était pas rare de constater sur le réseau d'eau de l'ancienne SONEES, des conduites d'eau rouillées sous l'effet du temps, ce qui provoquait des fuites et des pertes d'eau énormes. Selon le rapport sur le développement de la Banque Mondiale de 1994, les pertes d'eau des réseaux étaient alors supérieures à 40% du volume d'eau produit dans les pays en développement.

Le diagnostic technique<sup>32</sup> révèle que la qualité d'un réseau public d'eau et de son entretien s'apprécie à partir de son indice linéaire de pertes qui est lié à son indice de consommation<sup>33</sup>.

Les pertes sont essentiellement des fuites d'eau vers l'extérieur mais il peut aussi s'agir d'apports d'eau en temps pluvieux. La notion d'indice linéaire de pertes permet de comparer l'état physique de deux réseaux.

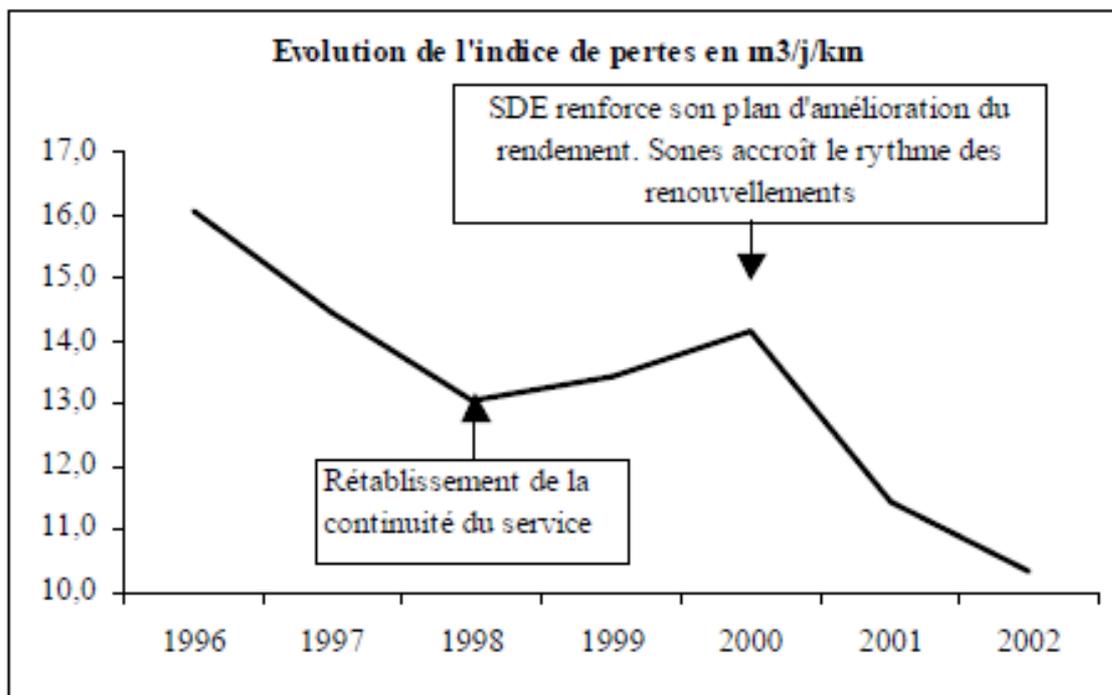
Ainsi, l'indice linéaire de pertes du réseau a rapidement été amélioré entre 1996 et 1998 (de 16,1 à 13 m<sup>3</sup>/j/km), a ensuite stagné en 1999 et 2000 puis s'est substantiellement amélioré en 2001 et 2002 (Graphique 7).

---

<sup>32</sup> République du Sénégal. Mars 2004 – Etude de l'évolution institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement. Dakar, 197p.

<sup>33</sup> L'indice de consommation est le volume consommé en m<sup>3</sup> par jour (volume facturé + volume technique) par Km de réseau

**Graphique 7 : Résorption des pertes d'eau : évolution de l'indice de pertes de 1996 à 2002**



Sources : Ministère de l'Hydraulique, 2004

Il faut dire que le contrat d'affermage initial de 1996 imposait au fermier (en l'occurrence la SDE) d'atteindre des rendements minima, notamment les rendements de facturation et des rendements de réseaux. Ainsi, pour une bonne gestion du patrimoine et une amélioration du rendement du réseau, un plan d'action engagé en 1996 par la SDE puis renforcé en 2000 a permis de mieux cibler les renouvellements de réseaux.

Jusqu'en 2002 au Sénégal, le rythme de réparation de fuites sur réseaux et branchements était trois fois supérieur aux rythmes standards observés sur des réseaux régulièrement entretenus. Pour rappel, les standards internationaux sont 0,3 réparations par an et par km et 3 réparations par an pour 100 branchements.

Par ailleurs, pour tester la qualité d'un réseau, le critère d'âge moyen des canalisations est souvent pris en considération. Dans les pays où les réseaux sont en bon état, l'âge moyen de chaque nature de canalisation est inférieur à 30 à 40 ans selon le matériau. En 2000, la SDE a

évalué l'âge moyen des réseaux à 46 ans puisque nombreuses sont les canalisations qui ont été posées essentiellement entre 1950 et 1960. Autrement dit, la réforme a hérité de réseaux et de branchements obsolètes qui fragilisaient l'approvisionnement de l'eau.

De la même manière, les ouvrages d'assainissement souffraient de pannes et de dégâts matériels fréquents. L'exemple le plus marquant à Dakar est celui de la station d'épuration de Cambéréne. A l'origine, cette station d'épuration construite en 1989 avait en charge la collecte et le traitement des effluents et eaux usées rejetées dans la partie nord de l'agglomération dakaroise. Cependant, les espoirs ont été vite déçus car son fonctionnement était occasionnel et de nombreuses détériorations ont entraîné des pertes financières et écologiques importantes.

Jusqu'au début des années 2000, les populations riveraines ont subi les désagréments liés aux pannes de la station d'épuration de Cambéréne. Les tuyaux et canaux d'évacuation bouchés facilitaient la stagnation d'eaux usées empêchant ainsi la circulation des voisins mais aussi des automobilistes. En plus du cadre de vie altéré et de l'insalubrité qui s'y rattache, d'autres situations alarmantes ont attiré l'attention. Les espaces verts situés aux environs de la station ont été envahis par les eaux stagnantes. C'était le cas à la Direction des espaces verts et au Centre de formation professionnelle en Horticulture où des techniciens ont dénoncé cette catastrophe.

Des travaux de réhabilitation et de modernisation de la station d'épuration de Cambéréne sont entrepris depuis 2004. Afin de la rendre performante, la capacité en traitement primaire a été renforcée et portée jusqu'à 19 600 m<sup>3</sup>/jour. En 2007 des travaux d'extension de la station, toujours en cours ont démarré.

De façon identique, la privatisation de l'énergie électrique a autorisé le renouvellement des réseaux à Dakar, avec toutefois des résultats assez mitigés.

En cédant les entreprises publiques de services au secteur privé, les pouvoirs publics ont cherché à améliorer leur efficacité d'abord budgétaire, ensuite opérationnelle afin d'atteindre des objectifs de performance. Ainsi en diminuant les risques d'endettement et de faillite, les entreprises réformées telles que la SONES ont enregistré des progrès importants dans la gestion des ressources humaines qui a subi de profondes mutations. De la même manière les réseaux de distribution ont tiré profit d'une nouvelle ère de gestion pour être réhabilités.

Assurément, le modèle de gestion des services d'eau et d'assainissement mis en œuvre dans le cadre de la réforme présente des aspects positifs qui, selon les situations, ont pu être optimisés

ou pas. Il est utile de rappeler que les effets bénéfiques de la réforme ont pendant longtemps été célébrés et mis en avant ; la démarche étant même perçue comme une nécessité urgente pour redresser l'administration étatique en Afrique. Pour beaucoup, la réforme des services est présentée comme une alternative permettant d'assurer la mission de service public là où les entreprises publiques ont « lamentablement » échoué.

Sans faire une réflexion générale sur la régulation des services, nous aborderons ci-dessous le système de régulation de l'eau et de l'électricité au Sénégal en interrogrant la question spécifique des pauvres dans la régulation.

## **II- LES PAUVRES DANS LA REGULATION A DAKAR : UNE PRISE EN COMPTE INCERTAINE**

La régulation est une conséquence de la libéralisation des services publics marchands. En effet, toute réforme exige une nécessité de contrôle et de régulation. De nouveaux besoins dont notamment la transparence, la prise en compte de l'utilisateur et la recherche de la qualité du service apparaissent et déclenchent en amont le processus de régulation. En réalité ces exigences ne sont rien d'autres que les fonctions essentielles de la régulation qui doivent être mises en œuvre dans tout secteur réformé. Une régulation efficace semble indispensable au bon fonctionnement d'un service public dans un environnement de concurrence.

L'expérience et les acquis liés aux réformes dans le secteur de l'eau, de l'assainissement et de façon générale dans le secteur des infrastructures ont montré l'importance cruciale de la régulation. Ainsi certains théoriciens comme Kessides (2004) se basant sur le bilan de vingt ans de réforme dans le secteur des infrastructures ont démontré que la définition du cadre de régulation était le facteur primordial du succès de ces réformes. De la même manière, comme l'ont démontré beaucoup d'auteurs, avec la libéralisation, réguler un service public en réseau c'est concilier le jeu d'une concurrence loyale avec le bon accomplissement des missions d'intérêt général. Les modalités de régulation des services actuellement pratiquées à Dakar sont-elles économiquement et socialement performantes ? Satisfont-elles l'objectif de moindre coût pour le consommateur final ?

Une certaine confusion règne autour de la nature, des objectifs et des enjeux de la « régulation » car c'est une notion qui peut être comprise de différentes manières.

D'origine anglo-saxonne, la terminologie de régulation a suscité de nombreuses tentatives de définition. Transposée dans le contexte francophone, la notion a soulevé et accentué la problématique des définitions avec un rapprochement fréquent entre « régulation » et « réglementation » bien que ce dernier terme ne traduise pas toutes les dimensions liées à la régulation.

Par la suite, les auteurs qui se sont essayés à la définition de la régulation ont établi une nette différenciation entre les deux notions puisque la réglementation produit un système de règles statiques à des degrés variables alors que la régulation sous-tend une action plus dynamique (AFD, 2010). Par conséquent, plus large la notion de régulation englobe celle de réglementation.

Le terme de « régulation » a fait son entrée dans le débat sur les services publics en réseaux avec la mise en place de structures et d'organes de régulation principalement dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications. Marginalisé, le secteur de l'eau et de l'assainissement a tardivement été associé au processus de régulation puisque les vagues de libéralisation ont concerné d'abord les autres industries en réseau.

Considérée comme une forme d'intervention publique nouvelle, la régulation des services publics est somme toute assez rôdée dans les pays d'Amérique du Nord et d'Europe. Par contre la notion de régulation connaît une plus grande complexité dans les pays en développement où la réalité est tout autre en matière de gestion des services publics. En dépit des nombreux handicaps identifiés dans ces pays, et qui peuvent constituer des entraves aux ambitions régulatrices, la régulation a été institutionnalisée. Dès lors des organismes investis d'une mission de régulation émergent et se multiplient en Afrique et dans les pays en développement.

Au Sénégal, une législation inspirée des modèles occidentaux a été conçue pour régir l'organisation des institutions de régulation des services publics. Ainsi la loi n° 2002-23 du 04 septembre 2002 portant cadre de régulation pour les entreprises concessionnaires de services publics est la charte de référence de toute structure désireuse d'appliquer une régulation.

Cette charte<sup>34</sup> énumère les fonctions principales des institutions de régulation qui sont entre autres :

- La gestion de la tarification et des règles d'accès
- L'établissement des normes de qualité
- Le suivi du respect des règles établies
- La facilitation du règlement des conflits entre opérateurs et entre opérateurs et consommateurs
- Le conseil au gouvernement notamment dans l'octroi de licences ou de droits de concession ainsi que l'imposition de pénalités pour non respect des règles et normes en vigueur

La création des institutions de régulation reflète les efforts de modernisation publique induits par la réforme. L'existence de règles et d'institutions chargées de faire respecter ces règles facilite et prépare la régulation des services. Partant de là, l'Etat sénégalais a vite fait de comprendre la nécessité d'une régulation des services. Cette régulation devient de fait un

---

<sup>34</sup> République du Sénégal, 2002-Exposé des Motifs, Loi n°2002-23 du 04 Septembre 2002, portant cadre de régulation pour les entreprises concessionnaires de services publics, Dakar, 14p.

cadre explicatif où l'on se tourne pour rendre compte des défaillances persistantes des services d'eau, d'assainissement, d'électricité, etc. Ainsi la régulation renvoie aux mécanismes et aux dispositifs de correction des défaillances.

Compte tenu des dispositions de la loi n° 2002-23, il existe au Sénégal une dizaine d'organes érigés en institutions régulatrices et dotés d'une mission de régulation. Ces structures sont présentes dans les secteurs de services tels que l'électricité, l'eau, les télécommunications mais encore la poste, les marchés publics, l'audiovisuel, le transport, les hydrocarbures, les infrastructures, etc.

Ainsi on distingue chronologiquement :

1. la Commission de la Concurrence créée par la loi n° 94-63 du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique.
2. la SONES créée par la loi n° 95-10 du 7 avril 1995 de même que les Comités de Suivi du contrat de performance SONES/Etat et SONES/SDE.
3. le Conseil Exécutif des Transports urbains de Dakar (CETUD) créé par la loi n° 97-01 du 10 mars 1997.
4. la Commission de Régulation du Secteur de l'électricité (CRSE) créée par la loi n° 98-29 du 14 avril 1998 relative au secteur de l'électricité.
5. le Comité National des Hydrocarbures (CNH) créé par le décret n° 98-337 du 21 avril 1998.
6. l'Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) créée par la Loi n° 2001-15 du 2 Décembre 2001 portant code des Télécommunications, modifiée par la loi n° 2006-2 du 4 Janvier 2006.
7. l'Agence de Régulation des Marchés (ARM) créée par le décret n° 2002-923 du 18 septembre 2002.
8. le Conseil des Infrastructures créé par la loi n° 2004-14 du 1<sup>er</sup> Mars 2004 instituant le Conseil des Infrastructures.
9. le Conseil National de la Régulation de l'Audiovisuel (CNRA) créée par la loi n° 2006-04 du 04 janvier 2006
10. l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) créée par la loi n° 2006-16 du 30 juin 2006, modifiant la loi n° 65-61 du 19 juillet 1965, portant code des Obligations de l'Administration.

Si l'on s'intéresse de près au recensement des organes de régulation, on constate de prime abord que ces structures ont été dans leur majorité créées bien avant la loi n° 2002-23 du 04 septembre 2002. C'est le cas particulièrement de la Commission de Régulation du Secteur de l'Electricité (CRSE) et du comité de régulation de la SONES qui ont été mis en place dans la continuité des réformes. Sous cet angle, l'on est en droit de s'interroger sur la conformité de ces structures avec la loi cadre étant donné que les bases juridiques ne sont pas les mêmes. Ont-ils été adaptés par la suite aux principes fondamentaux édictés par la loi n° 2002-23 quand on sait que le régulateur doit interpréter les textes de loi et veiller à en respecter l'esprit tout en tenant compte des réalités du terrain ?

Il semble que non, que ces irrégularités entraînent des limites qui auront à coup sûr un impact sur la mission de régulation. Comme le spécifie la loi cadre, « l'institution de régulation est une autorité administrative indépendante dotée d'une autonomie financière et de gestion ». Cependant, l'ensemble des structures de régulation ne répond pas de manière satisfaisante à ce critère notamment au niveau des services publics.

Selon les textes juridiques, la Commission de Régulation du Secteur de l'Electricité est l'une des rares structures à posséder une totale indépendance sur le plan administratif. Cependant cette commission semble tributaire du Ministère de l'énergie qui peut être amené à lui donner des orientations.

Concernant la régulation de l'eau, c'est la SONES, autorité affermante et société nationale dont l'Etat est le principal actionnaire, qui joue le rôle de régulateur. Dans ce cas, il est évident qu'aucune indépendance n'est garantie dans cette régulation car il n'y a pas de séparation nette entre le régulateur et l'entreprise régulée.

De façon générale, si l'indépendance constitue un principe incontournable d'une « bonne » régulation des industries de réseaux, on constate que dans la réalité cette indépendance est ignorée ou peu reconnue. L'ingérence des autorités publiques entraîne une capture de la régulation par celles-ci, ce qui fragilise la mission de protection des usagers et consommateurs des services. Comme l'ont démontré certains auteurs (Chevalier, 2008), l'indépendance du régulateur n'est jamais absolue, d'où la nécessité d'une culture politique suffisamment solide qui permette au régulateur de soutenir une certaine ambivalence dans les relations avec le pouvoir politique.

Cependant il est important de souligner que cette indépendance limitée n'est pas exclusive aux pays en voie de développement ; la régulation des pays industrialisés n'est pas épargnée.

Bien évidemment cette indépendance partielle et réduite affecte la mission de régulation dont l'une des priorités fondamentales est la protection des droits et des intérêts des usagers/consommateurs notamment pour ce qui concerne la fourniture, les tarifs et la qualité des services. Ainsi l'équité requise à l'endroit des usagers se trouve compromise ou diminuée car l'opérateur se substituant au régulateur est en proie permanente aux intérêts de marché.

La libéralisation était perçue à l'origine comme favorable à la régulation car elle casse les monopoles par une offre pluraliste de services. Toutefois la situation actuelle en matière de régulation à Dakar tout particulièrement révèle que la libéralisation ne garantit pas toujours la mise en pratique d'une régulation efficace. Autrement dit la régulation, corollaire opportun de la réforme, est défailante souffrant de nombreuses limites. Par endroit, les mécanismes de régulation sont complètement absents voire inexistants. Les missions de régulation telles que mises en œuvre semblent inabouties et manquent de précision dans l'identification des objectifs.

On constate que la mission de prise en charge et de protection des usagers/consommateurs qui est censée être la mission centrale concentrant l'ensemble des efforts est rarement considérée comme une priorité par les organes de régulation bien que la législation de la loi cadre en souligne la nécessité. En réalité il apparaît que cette mission n'est pas clairement précisée dans les fonctions de régulation ; le plus souvent elle est implicitement ou partiellement énoncée, ce qui laisse des zones d'ombres quant à son exécution. Là également, la CRSE est quasiment la seule à énoncer formellement dans l'article 4 de la loi 98-29 la « préservation des intérêts des consommateurs et la protection de leurs droits pour ce qui concerne le prix, la fourniture et la qualité de l'industrie électrique ». Plus loin, c'est l'article 10 qui prévoit que « dans ses propositions au Ministre chargé de l'Energie, la Commission de Régulation du Secteur de l'Electricité veille à la préservation des intérêts légitimes des entreprises titulaires de licence et de concession, ainsi que de ceux des consommateurs. »

Le décret n° 95-1157 du 11 décembre 1995, portant approbation des statuts de la SONES, ne lui donne aucune mission directe de protection des intérêts des consommateurs. Seulement l'article 2 du décret prévoit une mission induite de protection des consommateurs par le « contrôle de la qualité de l'exploitation du service public de la production et de la distribution d'eau potable. A la SONES, l'objectif « consommateur », n'est pas forcément visible. La mission de préservation des intérêts de l'Etat étant prédominante. Ainsi on constate qu'au sein des organes de régulation des services publics, la préservation des intérêts des

consommateurs constitue une mission fragilisée alors que la finalité ultime est bien l'intérêt du consommateur comme l'estime Jean Marimbert (2004)<sup>35</sup> qui poursuit : « Nous régulateurs ne prenons pas la concurrence comme une fin en soi mais comme un moyen d'apporter des satisfactions tangibles au consommateur : des offres pluralistes là où il n'y avait qu'une seule offre de monopole, des baisses de prix durables autant que possible, etc. ».

Dés lors, l'objet principal de la régulation de l'accès aux services qui n'est rien d'autre que le bon accomplissement des missions d'intérêt général se retrouve affaibli et déconsidéré.

Il faut rappeler que l'existence de missions d'intérêt général constitue l'enjeu important qui particularise systématiquement la régulation d'un service public en réseau. En effet, il ne s'agit pas uniquement de réguler la concurrence en la rendant davantage loyale mais aussi de satisfaire l'accès de tous, ce qui passe nécessairement par une régulation des tarifs, une régulation de la qualité mais aussi une tâche non moins importante qui est la protection des consommateurs. Selon Franceys et Gerlach (2008) la régulation des services peut ainsi viser à assurer l'accès universel aux services, en favorisant l'expansion des services, en redistribuant les bénéfices d'un groupe à l'autre et en protégeant les consommateurs d'éventuels abus.

Au sein d'une régulation efficace et qui pourrait être reconnue comme « crédible », un intérêt particulier est accordé le plus souvent (pas forcément dans la majorité des cas) aux consommateurs. Cette prise en charge du consommateur tire son inspiration d'un concept nouveau que certains théoriciens appellent « la nouvelle régulation » qui concrétise les préoccupations sociales dans l'organisation économique.

Existe-t-il une régulation « sociale » des services en réseaux, favorable aux populations pauvres à Dakar ?

---

<sup>35</sup> Conseiller d'Etat, ancien Directeur Général de l'Autorité de régulation des télécommunications.

**Tableau 10 : Répartition des fonctions de la régulation dans le secteur des services d'eau en zones urbaines au Sénégal**

Fonctions	Régulation des tarifs	Régulation de la qualité	Régulation de la concurrence	Protection des consommateurs
Tâches				
Collecter des informations et données				
	• SONES et SDE	• SONES et SDE	• Pas appliquée	• SONES et SDE
Contrôler l'application des règles existantes				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les Comités de pilotage des contrats et bailleurs de fonds vérifient l'application des règles sur les tarifs et la rémunération de l'opérateur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrôle de la SONES sur la SDE</li> <li>• Contrôle du ministère de l'Hydraulique sur la SONES</li> <li>• Les bailleurs de fonds exercent un contrôle global</li> </ul>	• Pas appliquée	• SONES
Définir de nouvelles règles				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le ministère de l'Hydraulique et le ministère de l'Économie et des Finances fixent les tarifs sur la base de principes contenus dans des accords avec les bailleurs de fonds.</li> <li>• La rémunération de la SDE est ajustée tous les ans sur la base d'une formule d'indexation inscrite au contrat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les contrats</li> <li>• Les comités de pilotage des contrats exercent des fonctions de conseil</li> <li>• Un conciliateur indépendant exerce un rôle de conseil</li> </ul>	• Contrats	• Contrats (Règlement du service)
Faire appliquer les règles et résoudre les conflits				
	• Les tribunaux ou l'arbitrage (mais cela n'a jamais été testé en pratique)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autorité de la SONES sur la SDE</li> <li>• Autorité du ministère de l'Hydraulique sur la SONES</li> </ul>	• Pas appliquée	• SONES (en théorie) mais cette fonction n'est pas appliquée de manière adéquate

Sources : Trémolet (2006 b)

Il n'est pas sans importance de rappeler, comme l'ont démontré Trémolet et al (2004), que ce sont principalement les caractéristiques du service (prix, qualité, accès entre autres) qui sont régulées. Cependant, le comportement des opérateurs de services fait l'objet d'une régulation s'ils participent d'une façon directe aux prises de décision relatives à l'accès, à la qualité et aux tarifs des services. Et ces prérogatives sont fonction du type de contrat fixé entre l'entreprise publique /ou l'Etat et l'opérateur de service. Ainsi, on distingue plusieurs cas de figure relatifs au contrat utilisé. Dans l'exemple du Sénégal, en particulier dans le secteur hydraulique, le Partenariat Public-Privé repose sur un contrat d'affermage entre l'Etat et la SDE. Seulement, ce contrat d'affermage est complété par un contrat de performance entre la SONES et la SDE conférant à la SONES des fonctions de régulation telles que le contrôle de la qualité de l'exploitation et de la qualité du service. Ces tâches relèvent de la régulation dite « économique ». Ce modèle de régulation couvre les champs d'application tels que la régulation des tarifs, celle de la qualité, de la concurrence et la protection des consommateurs.

La régulation des tarifs est au cœur de la régulation économique, ce qui justifie souvent les définitions réductrices de la régulation, orientées uniquement sur les tarifs. Définissant la régulation, Groom et al. (2006) désignaient « les règles et institutions qui fixent, contrôlent, font appliquer et modifier les tarifs maximum autorisés et les normes de service minimum agréées pour les opérateurs des services d'eau ». Réguler la tarification revient à maintenir un certain équilibre permettant à l'entreprise d'assurer une rétribution des coûts d'investissement mais aussi à justifier une certaine équité sociale, une brèche pour l'accès aux services des défavorisés.

Au Sénégal, la SONES est considérée comme le régulateur économique du secteur de l'eau. Nous avons déjà fait état plus haut de l'ambiguïté de son statut cumulé d'entreprise publique et de régulateur. Dans ce cas, il va s'en dire que le recouvrement des coûts constitue une priorité qui peut devancer le bien-être de l'utilisateur pauvre.

Il faut rappeler qu'il existe deux principales méthodes de régulation des tarifs, appliquées dans les pays développés. La première consiste à déterminer les tarifs maxima des entreprises, appelés price-caps en anglais. L'autre méthode, le cost of service, garantit aux entreprises un certain taux de rendement sur leurs investissements. Concrètement il s'agit de rembourser leurs coûts en ajoutant une certaine marge permettant de rémunérer les actionnaires.

Les théoriciens économistes<sup>36</sup> affirment que l'avantage de la première approche c'est d'inciter les entreprises à minimiser leurs coûts tandis que l'avantage de la seconde est de garantir aux investisseurs une rémunération suffisante. Il est évident que la situation des pays en développement est différente et une répliquabilité de ces méthodes semble problématique.

Le problème récurrent dans les pays pauvres concerne le difficile recouvrement des coûts en raison des tarifs jugés trop bas. Toutefois la méthode de la subvention croisée est une solution réaliste et adaptée à ces pays. Ce dispositif donne la possibilité à l'entreprise d'extraire des ressources sur les segments rentables de son marché (à condition que leur volume soit suffisant) pour assurer la fourniture du service sur les segments peu solvables. A Dakar, le mécanisme des subventions croisées sous-tend la grille tarifaire en vigueur dans le secteur de l'eau. Ainsi pour couvrir le déficit de recettes généré par la tranche sociale, les gros consommateurs domestiques et les abonnés non domestiques (industries, administrations, etc.) paient l'eau dans une tranche unique où les prix sont dissuasifs.

La régulation de la qualité du service va de pair avec la régulation des tarifs la complétant même et comme le soulignent certains experts, réguler les tarifs en occultant la régulation de la qualité engendre le risque d'une dégradation du service liée à une baisse des efforts de maintenance. En effet, on observe un sous investissement chronique de la part des opérateurs animés souvent d'un souci de rentabilité ; un sous investissement qui est visible dans la plupart des cas au niveau de la maintenance des installations et surtout des extensions de réseaux. Alors que ces prestations sont cruciales et permettent de faire face à la forte demande en services dans les pays en développement. Ainsi, le défi majeur pour ces pays est de remédier à ces problèmes par la voie d'une régulation appropriée garantissant un service de qualité égale quelque soit l'échelle territoriale de l'utilisateur. Faire appliquer des objectifs de qualité de service par une régulation efficace figurait en bonne place dans les logiques réformatrices. La performance ne peut plus être jugée sur le critère du coût de fourniture des services mais doit aussi tenir compte des critères en lien avec les aspects qualitatifs des services.

De prime abord, la régulation de la qualité de service renvoie à la mesure des «indicateurs» de la qualité du service rendu. Là il s'agit surtout de voir la manière dont l'entreprise administre le service de manière efficace en vue de fournir un service à la hauteur des attentes des populations.

---

<sup>36</sup> Dont Jean-Jacques Laffont qui est un des pères fondateurs de l'économie de la régulation.

Par ailleurs, la notion même de qualité de service renvoie aussi au rapport à l'utilisateur/client. La satisfaction ou non de ce dernier traduit souvent le niveau de qualité du service. Par exemple, la rapidité d'intervention de l'entreprise concernant un problème technique ou alors la diligence dans le traitement des plaintes constituent les facteurs les plus évoqués par les consommateurs dakarois pour évaluer la qualité du service d'eau et d'électricité. Dans une moindre mesure même l'accueil réservé à l'utilisateur/client au niveau des agences peut être un indicateur pour mesurer la qualité de service. A ce propos, les enquêtes de satisfaction se révèlent être des sources d'information non négligeables pour apprécier la qualité de service.

Ainsi, les populations aspirent à un service de qualité qu'elles soient solvables ou non.

En effet, des études<sup>37</sup> ont montré que les communautés urbaines et rurales des pays en développement étaient prêtes à payer un prix supérieur à celui des tarifs actuels des systèmes collectifs d'approvisionnement afin d'obtenir un service de meilleure qualité ou plus fiable.

La nécessité de l'amélioration de la qualité du service fourni autorise bien souvent l'utilisateur ou le consommateur à être représenté au sein des instances de régulation comme c'est le cas pour la régulation de l'eau à Dakar. En effet, au sein de la Sones dont la régulation constitue l'une des nombreuses missions, figurent des acteurs extérieurs qui ont été associés à la mise en place d'un cadre de régulation. Ces acteurs, bien que choisis puisqu'ils sont généralement issus des différents lobbyings de consommateurs, participent au processus de régulation aussi faible soit-il.

La régulation dite de la concurrence, dans son esprit reflète quelque part les principes d'une réforme, d'une délégation de service public tant son ultime objectif est de supprimer les monopôles. Cependant cette régulation n'est pas souvent appliquée dans les pays en développement ou alors c'est un principe davantage recevable et admis dans les pays développés. Généralement la régulation de la concurrence c'est la privatisation

En définitive, au regard de toutes ces entraves on ne peut pas parler d'une régulation « crédible » à Dakar et on ne peut que conclure à l'échec comme nous allons le montrer dans la suite.

---

<sup>37</sup> Enquête commanditée par la Banque Mondiale sur la capacité à payer des ménages sénégalais. Voir LAURIA D.T, ALFREDO H.C, ANTHONY A.K (1997).

L'introduction d'un modèle de gestion stratégique, débarrassé des imperfections de type technique et managérial a-t-elle un effet sur la qualité du service aux usagers pauvres. La réforme contribue-t-elle à améliorer l'accès aux services des plus pauvres ?

### **III- SUR LE TERRAIN, DES AVANCEES POUR LES PAUVRES TROP PARTIELLES**

L'assainissement des finances publiques et l'accroissement des performances des entreprises publiques devraient permettre à l'Etat de disposer des ressources financières et matérielles nécessaires à la prise en charge des populations défavorisées. En effet les politiques de réforme des services ont été présentées comme une occasion de générer du profit certes mais aussi de fournir un service fiable et accessible. Les efforts de réforme entrepris sur le plan technique et organisationnel devraient forcément avoir des répercussions sur l'accès aux services. Telle est l'ambition des bailleurs et les partisans de la réforme.

Il s'agissait tout d'abord de résorber le déficit en services d'eau et d'assainissement, de permettre aux populations d'avoir le plus largement possible accès aux services à un tarif économiquement et socialement acceptable.

Les consommateurs de services (non consultés et tenus à l'écart des décisions) attendaient principalement de la réforme un niveau de service amélioré. Et comme le dit Bakker (2003) après une longue période de disette financière, l'introduction des firmes internationales dans les dispositifs de fourniture devrait enclencher des processus de modernisation et de standardisation des services.

En transférant certains actifs à une entreprise privée, l'Etat entendait développer certaines compétences techniques qui suffiraient à régler tous les problèmes liés au service public.

Ainsi la SDE a voulu donner un nouveau visage au secteur de l'hydraulique urbaine. L'entreprise s'est dotée de moyens importants pour rénover ses activités, améliorer les conditions de travail de ses collaborateurs et répondre aux attentes des usagers de l'eau.

Les experts sont nombreux à affirmer que le contrat d'affermage mis en place en 1996 avec Saur du groupe Bouygues pour la distribution de l'eau à Dakar et dans les autres centres urbains du pays est considéré comme un succès du fait de sa pérennité et de l'équilibre financier atteint par le secteur depuis 2003. Dans la communauté internationale, le secteur de l'hydraulique urbaine est perçu comme relativement performant. Le bilan réalisé par les

autorités sénégalaises indique qu'un quart de siècle après, la fourniture de services apparaît satisfaisante. Cependant qu'en est-il pour les ménages à faibles revenus ?

Après avoir identifié les politiques et les stratégies élaborées dans le cadre de la réforme pour rénover et améliorer l'accès ainsi que les consommations de services des dakarois les plus pauvres, nous vérifierons à travers un bilan les conditions d'une universalisation des services d'eau et d'assainissement.

### **1. L'accès : les politiques de branchements sociaux**

L'accès aux services d'eau potable et d'énergie est devenu une priorité des politiques publiques urbaines conduites dans les pays en développement. Selon Jaglin (2001), les politiques urbaines récentes proclament leurs objectifs d'intégration citoyenne, d'égalisation d'accès aux ressources urbaines, et de redistribution au profit des communautés les plus déshéritées. En effet, ces dernières occupent une place mieux valorisée en étant au centre des réflexions, des stratégies et autres initiatives de développement. Laissées-pour-compte dans le passé, ces communautés sont aujourd'hui les protagonistes d'une idéologie nouvelle diffusée à l'échelle internationale par les grandes instances de décision. Cela résulte du fait que l'échec des anciens programmes et politiques a suscité une analyse attentive du contenu de ces politiques mais aussi de la manière dont elles sont mises en œuvre.

L'évolution du contexte international s'accompagne ainsi de principes nouveaux qui modifient les espaces et les sociétés des pays du Sud. Aussi au nom des Droits de l'Homme, du Développement durable et encore de la Démocratie, des notions telles que la "bonne gouvernance", la "qualité de vie", le "droit à la ville" apparaissent et sont placées au cœur des programmes de développement. Depuis les années 1990, la "gouvernance" se positionne comme le paradigme absolu désignant l'ensemble des mutations qui affectent l'exercice du pouvoir dans les sociétés contemporaines. Actuellement il est perçu plus comme un effet de mode dont le contenu conceptuel renferme des zones d'ombre et échappe encore aux penseurs.

En dépit de sa popularité, le concept de gouvernance ne fait pas l'unanimité quant à sa définition que ce soit dans le monde académique ou du côté des institutions financières internationales. Ses significations sont multiples mais d'après Froger (2006) la gouvernance

« peut se définir comme l'ensemble des mécanismes de régulation d'un système économique et social en vue d'assurer des objectifs communs (sécurité, prospérité, cohérence, ordre, continuité du système, développement durable) ».

Toutefois selon Dubresson et Jaglin (2002), il ne faut pas réduire la gouvernance à la régulation car elle renvoie aussi à des problèmes de coordination et il faut surtout distinguer les deux notions qui renferment des contenus différents.

En tout état de cause c'est une notion polysémique qui recouvre une réalité singulière dans les pays en développement qui ont souffert pendant deux décennies de l'ajustement structurel et ont subi l'omniprésence de leurs Etats avec une gestion centralisée des affaires publiques.

Beaucoup d'auteurs (exemple Pierre et Peters, 2000) estiment qu'il est commun de différencier les termes gouvernance et gouvernement même si on retrouve en particulier une équivalence de ces termes dans les travaux américains. Si on s'appuie sur les analyses qui se sont intéressées de très près à ces termes usités dans tous les contextes et à tous les propos par les pouvoirs économiques et sociaux, le gouvernement représente les institutions officielles de l'Etat et détient le monopole du pouvoir ; la gouvernance quant à elle s'intéresse aux modes de gouvernement ainsi qu'aux relations de pouvoir dans une société. En conséquence, la gouvernance qualifie un mode de coordination et/ou de coopération tandis que le gouvernement devient un acteur parmi d'autres de l'action publique collective.

Le gouvernement en tant qu'acteur public participe à la mise en œuvre des politiques publiques qui en appellent à d'autres acteurs privés dans le cadre d'une gestion déléguée. La réforme des services est venue, apportant des changements et des idées nouvelles. Les Etats des pays du Sud en collaboration avec les acteurs privés se sont engagés dans des politiques d'eau, d'assainissement et d'énergie proposées et imposées par les instances internationales.

Les nouveaux modèles d'organisation des services publics appliqués dans les pays du Sud affichent une "nature marchande" qui régit les lois de l'accès au service. Dès lors se pose la question de la prise en charge de l'indigence ou de la vulnérabilité économique et sociale des usagers de services. La relation au service étant désormais marchande, il importe de s'interroger sur le devenir des usagers défavorisés. Puisque les autorités organisatrices et gestionnaires des réseaux conçoivent le contenu des politiques de services, elles sont responsables autant de la satisfaction de l'utilisateur solvable que de celle de l'utilisateur en difficulté. Face à la pauvreté des usagers des services quelles sont les réactions des opérateurs de services ?

Des efforts de restructuration ont été faits avec notamment un accroissement de la productivité, de la qualité des services et du nombre de connectés.

Sur ce continent des progrès ont été réalisés entre 1990 et 2004 avec une augmentation de la population desservie en eau de 49% à 56% (Bousquet, 2006). La privatisation de l'eau est certes très controversée mais permet de tester l'argument de l'efficacité et de l'équité qui prône la supériorité d'une gestion privée par rapport à une gestion publique traditionnelle.

La participation du secteur privé a quelque part réussi à remettre sur la voie de la viabilité financière des systèmes qui pendant longtemps ont manqué de ressources nécessaires pour couvrir les coûts d'exploitation.

Dans le domaine de l'électricité, la question de l'accès à l'énergie électrique d'une large partie de la population reste encore pendante. Cependant il est indéniable que le mouvement de privatisation constitue l'une des mutations les plus importantes de l'industrie électrique africaine. La Côte d'Ivoire a été le laboratoire de la libéralisation du secteur électrique, précisément de la privatisation de la gestion en Afrique Sub-saharienne, son processus étant plus abouti que celui de ses voisins. Cette réforme a permis de dégager des ressources financières dont l'Etat avait cruellement besoin pour l'extension du réseau. Dans le cadre de la lutte contre la pauvreté urbaine, un programme d'hydroélectricité et d'électrification des zones périurbaines d'Abidjan doublé d'un programme de branchements sociaux a été lancé. Un tarif préférentiel subventionné par l'Etat est destiné aux ménages les plus défavorisés, le critère d'éligibilité étant une consommation inférieure à 180 kWh par bimestre (Arrêté interministériel du 22 février 2008). Les tarifs pratiqués en Côte d'Ivoire restent très avantageux par rapport aux pays voisins puisqu'ils sont deux fois moins élevés que la moyenne régionale (Dobiche et al, 2002). En effet en 2008, à Abidjan les abonnés de la première tranche paient 67,77 F CFA/kwh tandis qu'à Dakar dans la même tranche de consommation, les abonnés paient 128,82 F FCA/kwh. En 2009 le tarif de la première tranche de consommation électrique est de 63,17 F CFA/kwh à Abidjan alors qu'il est de 106,4 F CFA/kwh à Dakar.

Ce bref aperçu des rapports entre la pauvreté et la participation privée en Afrique nous permet de mettre l'accent sur un contexte particulier où les services en réseaux se retrouvent confrontés à une population démunie qui subit une précarisation croissante de ses conditions de vie. Pour appréhender cette problématique de la pauvreté des usagers des services d'eau (surtout), d'assainissement et d'électricité, certains auteurs comme Marie Tsanga Tabi (2009)

parlent de la montée du phénomène de « vulnérabilité sociale » des populations dans les services publics. Cette notion que nous avons appelée plus haut « *fuel and water poverty* » est décrite par l'auteur comme les différentes formes de fragilité et d'instabilité qui peuvent conduire à la précarité dans l'accès aux services.

Si en Europe notamment en France, la prise en charge des publics vulnérables est rendue officielle par la mise en place de politiques publiques<sup>38</sup>, au Sénégal la cohabitation entre le secteur privé et la pauvreté passe d'une situation ambiguë à une situation complexe.

La réaction des opérateurs privés des services face à la précarité des usagers a, en premier lieu, été purement commerciale. Le recouvrement des coûts d'exploitation qui garantit un retour sur investissement est un argument de taille face aux préoccupations sociales. De ce fait, le service a un prix qu'il incombe à l'utilisateur de payer, qu'il soit solvable ou non solvable. Pour l'opérateur, l'utilisateur quel qu'il soit, est un client à qui il fournit une prestation facturée. Puis sous la pression de l'autorité publique, qui a un devoir de contrôle et de régulation, l'utilisateur non solvable est reconsidéré, suscitant l'espoir d'une solution. En tant que garant de l'intérêt général et représentant du citoyen, l'acteur public est responsable des missions de service public qui incluent toutes les couches de la population.

En conséquence, les deux acteurs, public et privé ont progressivement organisé un programme d'actions et d'initiatives en vue de fournir une desserte de quantité et de qualité à tous.

La mise en place de politiques de services publics au Sénégal et dans les pays en développement tire profit d'un contexte favorable où le maître-mot est la réduction de la pauvreté. Ainsi, des outils comme les Documents de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DSRP) initiés par la Banque Mondiale et le Fmi ont fait leur apparition à la fin des années 1990. Piloté par les pays économiquement faibles, le DSRP planifie les politiques et les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux à mettre en œuvre pour stimuler la croissance et réduire les inégalités. Fondé sur un processus participatif (entre l'Etat et ses démembrements, les partenaires au développement et les acteurs privés), le document identifie les besoins, fixe les objectifs à moyen et à long termes et mobilise les moyens d'atteindre les résultats. Ce document est présenté comme le cadre de référence des

---

<sup>38</sup> En France, la Charte Solidarité Eau du 06 novembre 1996 met en place une politique dénommée « dispositif Solidarité Eau ». en 2004, dans le cadre du Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) est créée une politique sociale départementale en matière de maintien aux services publics essentiels (logement, eau, énergie et téléphone)

interventions en raison de son approche multisectorielle. Plus d'une cinquantaine de pays dans le monde en développement ont élaboré leur DSRP (Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté). Le Sénégal a initié son premier DSRP en 2000 après l'adoption d'un document intérimaire. En 2006 suivra un second "plus abouti" et marqué par des évolutions.

La notion de "Bonne Gouvernance" désormais introduite devient la clé de voute. La qualité du service public devient une préoccupation légitime qui entraîne une augmentation des dépenses publiques consacrées aux services. Dans le deuxième document, une attention particulière est accordée au service de l'assainissement qui avait été occulté dans le premier. L'eau potable et l'assainissement deviennent ainsi des priorités.

### **Une politique d'accroissement de l'offre fondée sur deux grands programmes d'investissement**

Les deux programmes d'investissement menés depuis 1996, le PSE (1996-2003) et le PLT (2003-2007) visaient à la fois l'amélioration de la production et de la distribution d'eau potable.

Ainsi, un projet ambitieux financé par la Banque Mondiale et les partenaires financiers traditionnels tels que l'AFD, dénommé "Projet Sectoriel Eau (PSE)" avait été lancé en Décembre 1996. Dans un premier temps, le projet avait pour but de rétablir l'équilibre financier. D'autre part, le second volet visait à améliorer l'accès des populations urbaines défavorisées et à sécuriser l'approvisionnement en eau potable de Dakar. Le défi était réel de prendre en charge les populations pauvres, habituellement oubliées des programmes. Des fonds estimés à près de 9 millions de dollars US ont été alloués à la SONES pour la réalisation de 34000 branchements sociaux destinés à des ménages à revenu faible et l'implantation de 400 bornes fontaines dans les quartiers périurbain (République du Sénégal et SONES, 2007). Ce premier programme devait permettre de desservir à terme près de 460 000 citoyens, soit 57 % de la population urbaine non desservie estimée en 1996.

Au final seuls 14 000 branchements ont été réhabilités (Briand, 2006). Les investissements n'ont pas pu couvrir le déficit en eau, c'est pourquoi, un second programme d'investissement a été engagé.

Dés 1998, un second programme dit "Projet Eau Long Terme (PLT)" approuvé par les bailleurs prend le relais avec pour objectif l'amélioration du taux d'accès à l'eau potable, la réhabilitation et le renforcement du réseau de distribution. Le PLT prévoit l'engagement de 300 milliards, financés à 52% par la Banque Mondiale.

Le PSE avait pour ambition de combler ou tout au moins de réduire le déficit en termes de production et de fourniture. Selon la SDE<sup>39</sup>, 75% des investissements du PSE ont été mobilisés pour l'extension des capacités de production et 25% pour la réhabilitation, le renforcement et l'extension des réseaux de distribution (1 100 km) et des branchements (60 000). Les bailleurs considèrent le PLT comme une anticipation sur la demande future et un moyen de capitaliser les « acquis favorables » du PSE.

Pour augmenter la production d'eau et réduire ainsi le déficit, l'exploitation des eaux de surface a été privilégiée sur celle des eaux souterraines. Ces dernières en plus d'être surexploitées (notamment dans la zone ouest de l'aquifère du Maastrichtien), subissaient des dégradations qui altéraient leur qualité. Par conséquent le PLT, en voulant accroître la capacité de production d'eau pour Dakar et son agglomération, proposait une solution aux prélèvements excessifs des eaux souterraines. Pour ce faire, la mesure d'accompagnement principale reposait sur l'extension et la modernisation des infrastructures d'alimentation en eau et en assainissement. Ainsi l'objectif de doubler la capacité de traitement et de pompage de l'usine de traitement de *Keur Momar Sarr*<sup>40</sup> a été pensé. En 2003, 65 000 m<sup>3</sup> d'eau sont traitées par jour, le défi pour les années suivantes est de 65 000 m<sup>3</sup> supplémentaires par jour. Pour rappel, au Sénégal la production d'eau potable se fait à partir du lac de *Guiers* au moyen des stations de *Gnith* et de *Keur Momar Sarr* et de quelques réservoirs supplémentaires.

---

<sup>39</sup> Rapport, 2004

<sup>40</sup> Keur Momar Sarr, une localité du nord-ouest du Sénégal, possède l'une des plus importantes stations de pompage et de traitement qui alimente l'agglomération dakaroise.

**Photo 1 : La Station de traitement d'eau potable de Keur Momar Sarr**



Sources : Rapport achèvement PSE-PLT, 2004

Avec une capacité de traitement de 65 000 m<sup>3</sup> par jour, la station de *Keur Momar Sarr* a un coût de 11,147 milliards de FCFA. Les décanteurs sont de type « pulsator » et filtre rapide.

Le pilier de ces programmes était axé sur une offre de services améliorée aux populations défavorisées et reposait sur trois principaux éléments :

1) Dans un premier temps, les ménages des zones urbaines défavorisées répondant à certains critères bénéficient de prix subventionnés pour un raccordement domiciliaire. Cette politique est celle des “branchements sociaux”. Il faut rappeler que le coût global d’un branchement ordinaire ou privé ou non subventionné est estimé à 200.000 FCFA par la SONES en fonction de la distance au réseau (parfois entre 100 000 et 112 000 FCFA hors travaux d’extension).

Le branchement ordinaire est réalisé à la charge du consommateur. Par contre, le ménage éligible au branchement social finance uniquement une caution de 13 556 FCFA soit 6,5%, le reliquat étant subventionné par l’Etat grâce aux crédits octroyés par les bailleurs. Donc le principe consiste à réaliser une extension de réseau permettant de connecter les usagers grâce

à des branchements domiciliaires. Le coût de ces branchements dits « sociaux », d'un montant de 200 000 FCFA est entièrement supporté par l'Etat grâce aux crédits octroyés par les bailleurs. Jusqu'en 2006, « 34 000 branchements sociaux ont amélioré l'AEP de 950 000 personnes » (PSE et Banque Mondiale, 2005).

2) Une seconde mesure vise la construction et la réhabilitation des bornes fontaines dans les quartiers périurbains mal desservis. La réduction du tarif est une préoccupation car en banlieue, les populations dépensent à la borne fontaine en moyenne 35 FCFA soit 0.05€ pour une bassine de 20 litres d'eau. La consommation journalière moyenne rapportée au prix détermine une dépense mensuelle moyenne en eau estimée à 6100 FCFA soit 9.3 € pour un ménage qui consommerait six bassines d'eau/jour. Ce prix dépasse la juste mesure et demeure inabordable pour les plus pauvres.

3) Enfin, une innovation permet aux ménages raccordés qui ont une consommation inférieure aux 20 premiers mètres cubes de jouir d'un tarif réduit à 30% du tarif normal de l'eau. Il s'agit de la Tranche Sociale. En effet en 2003, une nouvelle grille tarifaire a été conçue et mise en œuvre. Elle comporte trois tranches de consommation des abonnés domestiques par bimestre :

- de 0 à 20 m<sup>3</sup>
- de 20 à 40 m<sup>3</sup>
- et au-delà de 100 m<sup>3</sup>

**Encadré 6 : Les conditions d'éligibilité d'un ménage au branchement social selon la SONES :**

Pour bénéficier d'une connexion subventionnée, le ménage demandeur doit remplir deux critères :

- le premier critère est lié à la localisation de la zone de résidence et aux conditions d'occupation de la parcelle à raccorder ;
- le second critère d'éligibilité vise le statut du ménage ; ce dernier doit être détenteur d'un titre de propriété ou d'un permis d'occuper d'une parcelle à usage d'habitation située dans une zone ciblée par le programme ( comme indiqué par le premier critère).

Pour les ménages de la région de Dakar, les conditions à remplir sont:

- 1) habiter dans le département de Pikine, Guédiawaye ou Rufisque pour la banlieue nord et pour la proche banlieue la CA de Grand Yoff, l'arrondissement des Parcelles Assainies et les villages traditionnels de Ngor, Yoff, Ouakam et Cambéréne ;
- 2) ne pas être riche ;
- 3) détenir un titre de propriété de son habitation ;
- 4) être dans un quartier desservi par le réseau de la SONES ;
- 5) il faut que la réalisation du branchement ne nécessite pas de traverser un terrain privé ;
- 6) être situé à moins de 20 mètres de la conduite principale ;
- 7) payer une caution de 13 000 FCFA, au titre de l'avance sur consommation.

Sources : SONES, 2007

On constate que la troisième condition pose problème dans les quartiers irréguliers. Par conséquent la SONES a assoupli cette condition et exige à la place une lettre de recommandation rédigée par le chef de quartier. De même, la sixième condition est contraignante pour certains quartiers. Ainsi la SONES a autorisé les usagers demandeurs d'un branchement social à se regrouper afin de faciliter l'opération de telle sorte que la longueur à poser par usager n'excède pas 20 m.

### **Sur le sillage du PSE, le PAQPUD, un programme d'assainissement ambitieux**

Un programme d'assainissement de la ville de Dakar a également été pris en charge par le PSE en février 1999. Entre autres objectifs (tels que la réhabilitation de la partie la plus endommagée du réseau d'assainissement de Dakar, la construction de nouvelles stations de pompage et de traitement et l'extension du réseau de Dakar), il s'agissait d'améliorer l'assainissement des couches défavorisées par la réalisation de 15 000 branchements subventionnés. Les ménages bénéficiaires ont pu avoir un branchement à l'égout en autofinçant 15 000 F/CFA soit 22,87 € pour un coût d'équipement de 75 000 F/CFA soit 114,34€. Cependant la situation alarmante en matière d'évacuation, de collecte et de traitement des eaux usées domestiques dans l'agglomération de Dakar a entraîné la mise en œuvre d'une politique permettant aux moins nantis et exclus du réseau public d'accéder à une alternative d'assainissement. Selon l'ONAS, le taux de raccordement aux réseaux d'eaux usées n'est que de 20 % dans les villes assainies. A Dakar, 25 % des abonnés à l'eau seraient raccordés à l'égout et seulement une installation autonome sur quatre serait étanche.

En juillet 2001 a été créé le Programme d'Amélioration des Quartiers Périurbains de Dakar (PAQPUD) qui, dans sa logique, place les espaces urbains défavorisés au cœur de sa stratégie proposant à ses habitants une perspective nouvelle d'assainissement. Initialement prévu dans le cadre du PLT, ce programme s'est largement inspiré de l'expérience de l'ONG Enda-Rup en matière d'assainissement semi-collectif à Rufisque en 1994. En plus des ONG, ce programme a tissé un partenariat avec les Organisations Communautaires de Base (OCB) en vue de réaliser des ouvrages d'assainissement individuel et des systèmes d'assainissement semi-collectif dans les quartiers périurbains.

L'assainissement autonome est devenu une option en raison de plusieurs facteurs. En premier lieu, le coût élevé des équipements constitue un véritable frein. En effet, il faut des investissements coûteux pour installer les réseaux de collecte et mettre en place les stations d'épuration. Quand on sait que l'ONAS connaît un déséquilibre financier depuis sa création. Les lourds déficits<sup>41</sup> de l'entreprise ne permettent pas un renouvellement des équipements estimé à près de 700 millions de FCFA par an soit 1067143.12 €. De ce fait, les besoins de financement sont importants, ce qui accentue la difficulté à couvrir les charges d'exploitation de manière suffisante.

---

<sup>41</sup> De 1999 à 1999, l'exploitation du service d'assainissement s'est soldée par un déficit qui est passé de 325 million à 401 millions de FCFA.

En outre, la croissance rapide de la population dakaroise et l'occupation anarchique de l'espace urbain ont favorisé l'apparition de quartiers informels et irréguliers où les règles élémentaires d'urbanisme ne sont pas respectées. Par conséquent, l'assainissement autonome est le seul recours pour ces quartiers où l'accès aux réseaux est problématique en raison de l'inexistence des voies d'accès. L'assainissement autonome ou non collectif ou non conventionnel désigne tout système d'assainissement effectuant la collecte, le prétraitement, l'épuration, l'infiltration ou le rejet des eaux usées domestiques des habitations non raccordées au réseau public d'égout. Ainsi, c'est sur place que se fait le traitement des eaux usées avant le rejet dans le milieu naturel. Les fosses sceptiques et les latrines figurent parmi les dispositifs les plus utilisés à Dakar, la fosse sèche qui soulève des réticences en ville, est plus courante en zone rurale.

Une note d'information sur les projets d'assainissement urbain révèle qu'en Mars 2007, le programme PAQPUD a permis la réalisation de 65472 ouvrages individuels d'assainissement, 1724 branchements au réseau semi-collectif et 16 édicules publics dans quelques quartiers périurbains de Dakar. Egalement 207 km de réseau semi-collectif ont été réalisés au sein de deux quartiers, notamment Ngor et la Cité Ousmane Fall.

Officiellement, le PSE est achevé depuis juin 2005 même si son échéance a dû être repoussée plus d'une fois. Ainsi, une décennie après le lancement de ces projets, il est nécessaire d'évaluer leur efficacité en faveur des couches populaires défavorisées. Toutefois, cet exercice s'avère délicat si l'on considère exclusivement les résultats fournis par les porteurs de projet notamment les bailleurs. En effet, nos recherches révèlent des incohérences au niveau des chiffres fournis qui présentent une réussite dépassant largement les objectifs fixés. D'un côté, les bailleurs certifient qu'à Dakar 970 000 personnes<sup>42</sup> ont tiré profit de 89 000 branchements sociaux (contre 34 000 prévus au départ), de l'autre la SONES notifie dans ses rapports<sup>43</sup> que 32642 branchements sociaux ont été réalisés entre 1997 et 2005 (Tableau 11). Le secteur privé et le secteur public ne s'accordent pas et ne disposent pas des mêmes éléments d'appréciation de l'efficacité des interventions du PSE et du PLT en milieu périurbain défavorisé. Evidemment, d'importantes améliorations ont été notées dans le service de l'eau potable. Les opportunités d'accès physique au réseau de distribution ont été diversifiées faisant bénéficier beaucoup de pauvres urbains du réseau pour la première fois.

---

<sup>42</sup> Rapport achèvement PSE, 2004

<sup>43</sup> Rapports d'activité SONES et SDE, 2004

Il faut dire que la situation de déficit nécessitait la mise en œuvre d'une stratégie d'amélioration de l'offre de services qui passait forcément d'abord par une politique de renforcement des ressources en eau et de réhabilitation des réseaux. Forts des résultats encourageants, les deux programmes d'investissement le PSE et le PLT ont participé à renouveler considérablement le service de distribution d'eau potable à travers un deuxième volet matérialisé par une politique de raccordement et d'extension du réseau des bornes fontaines dans les quartiers de Dakar.

Dans une certaine mesure, on peut considérer que le programme des « branchements sociaux » a obtenu la « reconnaissance » tant recherchée par les bailleurs de fonds et autres tenants de la réforme si on s'attarde sur les réalisations importantes. En effet, des stratégies répétitives de vulgarisation des taux d'accès par branchements sociaux ont été menées aussi bien au sein des instances internationales qu'au niveau des gouvernements.

Un Rapport de la SONES (2007) propose une étude inédite qui examine les impacts de la réforme des services dans des zones urbaines ciblées telles que les quartiers de la grande banlieue nord de Dakar. La SONES y rapporte les résultats d'une série d'enquêtes lancée en 2007 avec l'appui du Bureau du Programme Eau et Assainissement de Dakar (PEA-AF) pour mesurer la pertinence et l'efficacité de la politique volontariste de raccordement.

### **Les impacts du PSE et du PLT dans nos quartiers enquêtés**

L'ensemble de nos quartiers étudiés (sauf Rufisque) est situé dans le département de Pikine ; nous utiliserons les données officielles du département pour analyser l'impact du PSE et du PLT dans ces quartiers. Le constat général indique que la situation de l'accès à l'eau et à l'assainissement a évolué de façon notable pour les populations urbaines. Cela se vérifie notamment dans les zones les plus affectées avant le démarrage des politiques de réforme.

C'est en ce sens que les espaces périurbains comme Thiaroye, Guédiawaye et Pikine constituent des exemples pertinents qui délivrent des indicateurs intéressants d'évaluation des avancées majeures. En effet ces zones qui abritent des villages traditionnels ou quartiers non lotis, à habitat spontané, ont vu les taux d'accès antérieurement faibles progresser rapidement vers des niveaux plus acceptables. La situation géographique enclavée de même que le caractère irrégulier de ces quartiers offraient peu de possibilités d'accès aux réseaux publics d'eau et d'assainissement. On comprend aisément qu'en 1995 on trouve à Thiaroye la plus forte proportion de ménages utilisant les bornes fontaines (19,20%) et les puits (5,20%).

Ainsi dans la commune de Thiaroye, un effort soutenu a été fait en direction des extensions de réseaux qui ont enregistré d'importants résultats entre 1999 et 2003. Cette zone a connu un accroissement des branchements sociaux avec un pic de 5000 branchements entre 2001 et 2002. Le nombre de concessions branchées est passé de 11 948 en 1996 à 31 222 branchements individuels en 2005 (SONES, 2007).

Certes, entre 1997 et 2005, les programmes d'extension de réseaux et d'installation de branchements sociaux ont permis d'accroître sensiblement le linéaire du réseau de l'agglomération de Dakar mais aussi le nombre de ménages disposant d'un robinet dans la concession. L'accès au robinet a été facilité par la réalisation d'importantes extensions de réseaux « subventionnées » (113 km pour Thiaroye et 18,6Km pour Guédiawaye) (Rapports d'activité SONES, SDE, rapports d'évaluation et d'achèvement du PSE, 2004).

Comme le montre le Tableau 11, Thiaroye a eu la part belle (parmi tous les secteurs de l'ensemble du périmètre affermé de la SDE) en bénéficiant à lui seul de 20 579 branchements sociaux en 2005.

**Tableau 11 : Extensions et branchements sociaux réalisés entre 1996 et 2005**

<b>Zones</b>	Secteurs	Extensions par Tiers * (km)	Extensions Sociales** (km)	Branchements Sociaux
Dakar Ville	Grand-Yoff	12,9	2,4	
	Yoff	53	15	4636
	Front de Terre	14,4	5,7	1199
Dakar Banlieue	Guédiawaye 1	7	2,6	1162
	Guédiawaye 2	14	16	4164
	<b>Pikine</b>	<b>5,7</b>	<b>3,3</b>	<b>902</b>
	<b>Thiaroye</b>	<b>32</b>	<b>113</b>	<b>20579</b>
Total		139	168	32642

\* Extensions financées par les abonnés

\*\* Extensions subventionnées par la SONES

Sources : rapport d'activités SONES et SDE, 2007 ; rapports d'achèvement du PSE, 2004

Les secteurs de Pikine et Thiaroye où se localisent nos quartiers enquêtés ont ainsi bénéficié d'un total de 21 481 branchements sociaux.

## **Le PEPAM pour l'atteinte des OMD**

L'état des lieux des politiques ou programmes publics met encore en évidence des stratégies « supposées » respecter et faire valoir les droits des consommateurs pauvres.

Ainsi, en 2005 est créé le Programme d'Eau potable et d'Assainissement du Millénaire (PEPAM) à travers lequel l'Etat et les opérateurs privés entendent réduire fortement le faible accès à l'eau et à l'assainissement. Le PEPAM constitue la pièce-maîtresse de la politique sectorielle entreprise par le gouvernement du Sénégal et le secteur privé dans le but d'atteindre les OMD dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement. Il devient l'instrument autour duquel s'articulent toutes les interventions d'ici 2015.

En milieu urbain, ce programme d'investissement appuie la mise en œuvre des réformes dites de « deuxième génération » qui prolongent celles déjà initiées dans le cadre du PSE et du PLT. Il s'agit essentiellement d'accroître le taux de branchements sociaux et l'extension de réseaux secondaires et tertiaires et de sécuriser l'approvisionnement.

En milieu rural, l'objectif réside dans la construction de réseaux d'adduction d'eau et la mise en place de systèmes d'assainissement adéquats.

Le financement global du programme entre 2005 et 2015 est estimé à 515 milliards de FCFA (785 millions d'euros). En 2008, 275 milliards FCFA ont pu être mobilisés soit un taux de financement de 54%. En 2009, le financement initial de 515 milliards de FCFA a été réévalué à 617 milliards de FCFA suite à un redressement de la stratégie d'intervention en zone urbaine. En outre, le 26 mars 2010 la Banque Mondiale a accordé à l'Etat du Sénégal un crédit supplémentaire (qui s'ajoute à la dette publique) de 26 milliards de FCFA pour financer les réalisations de la phase II de l'initiative.

Lancées en Avril 2005, les activités du PEPAM sont fortement médiatisées. Ainsi depuis 2007, une rencontre internationale dénommée *Revue Annuelle Conjointe* du PEPAM réunit tous les ans différents acteurs et partenaires au développement dans le but de présenter un bilan des activités menées. Cette rencontre vise un objectif de concertation en faisant participer tous les acteurs à une analyse critique de l'accès aux services.

Les différents rapports <sup>44</sup> produits à la suite de ces rencontres révèlent que le taux d'accès global à l'hydraulique urbaine a été stabilisé à 98% dont 79% par branchements particuliers à la fin de l'année 2007. Alors qu'en milieu rural le taux d'accès est passé à 72% en 2007.

L'assainissement urbain a atteint un taux de 63,9% alors que l'assainissement rural qui était de 17% en 2004 n'a pas significativement évolué en 2007. Le rapport présenté en 2009 annonce que tous les indicateurs ont évolué favorablement sur l'année 2008, les réalisations effectuées permettant de maintenir les performances des taux d'accès.

Selon le PEPAM, « la politique volontariste des branchements sociaux a permis d'atteindre un service presque universel pour l'eau potable »<sup>45</sup>. Cette politique constitue la stratégie majeure de lutte contre l'accès limité des populations démunies. En théorie, cette couche sociale a fait l'objet d'un ciblage et devient la priorité de toute intervention. C'est ce que tentent de démontrer à tout prix les adeptes et acteurs du PEPAM. En effet la "priorisation" des couches faibles ressort fréquemment dans le discours. Par ce biais, le PEPAM essaie de convaincre les plus sceptiques de la prise en charge des laissés-pour-compte, s'octroyant ainsi une légitimité.

---

<sup>44</sup> République du Sénégal Juin 2008- Synthèse des travaux de la deuxième Revue Annuelle Conjointe du PEPAM 2008. Dakar, 10p.

<sup>45</sup> Journal Sud Quotidien Juin 2008, p7

## **La politique énergétique mise en œuvre est-elle favorable aux pauvres ?**

En ce qui concerne le secteur de l'électricité, le devenir des "plus pauvres" occasionne-t-il la mise en place d'actions et de politiques publiques ? Dans ce cas, les politiques mises en œuvre pour assurer la sécurité de l'approvisionnement en électricité sont-elles efficaces pour les consommateurs pauvres ?

Dans le monde, plus de deux milliards d'individus parmi les plus pauvres n'ont pas accès à l'électricité pour satisfaire leurs besoins élémentaires d'éclairage et doivent recourir aux expédients archaïques tels que le pétrole lampant, les bougies ou les produits ligneux. Ceux-ci sont peu efficaces et peuvent se révéler dangereux pour la santé à cause des émanations de gaz de combustion et des risques d'incendies.

Indispensable dans le développement économique et social d'un pays, l'énergie électrique devient presque un luxe pour les couches les plus défavorisées. Il est inconcevable de prétendre à l'industrialisation d'un pays sans rendre son approvisionnement en énergie fiable et sécurisé.

Le processus de réforme n'étant pas encore abouti, c'est l'Etat du Sénégal qui dirige le secteur de l'électricité et qui prescrit en toute autonomie l'ensemble des mesures. Pour une meilleure adéquation entre la croissance économique et le développement humain, il s'est engagé à faire de la lutte contre la pauvreté, une des grandes lignes de la politique énergétique.

Le coût encore élevé est le point sensible qui fait débat et l'obstacle majeur qui exclut les populations pauvres d'un accès correct à l'électricité. Cette forme d'énergie moderne qui intervient dans tous les secteurs de la vie économique et domestique présente un coût difficilement accessible aux pauvres.

Ces dernières années, le monde a été marqué par les hausses généralisées des prix de l'électricité. En Europe, où la déréglementation est effective pour l'ensemble des pays, la libéralisation est plutôt synonyme d'augmentations. Ces hausses s'expliquent par l'augmentation des prix du pétrole et du gaz et par l'application de nouvelles taxes environnementales sur les achats d'électricité. De plus, les hivers longs et rigoureux entraînent des consommations excessives de chauffage. Certains pays comme les Pays-Bas se distinguent des autres puisque les spéculations sur le marché de l'électricité influencent la fluctuation des prix. En Amérique du Nord, les tarifs ont augmenté de manière significative et on note une remise en cause croissante des avantages de la dérégulation du marché ainsi qu'un intérêt grandissant pour les énergies renouvelables et le nucléaire.

Ces augmentations se sont répercutées en Afrique où la tendance mondiale à la hausse a été suivie. Les Africains connectés ont vu les effets de la flambée des prix du pétrole sur leur facture d'électricité. L'Afrique est le continent le plus faiblement électrifié malgré l'important potentiel hydro-électrique que renferment les réseaux fluviaux existants. La sous-exploitation du potentiel hydro-électrique contraint les pays africains non pétroliers à importer la quasi-totalité de leur énergie notamment des produits pétroliers pour la production d'électricité thermique. Ainsi celle-ci requiert 20% à 30 % du volume des importations de l'Afrique de l'Ouest.<sup>46</sup>

Au Sénégal, la lourde facture pétrolière a entraîné une augmentation des prix de l'électricité. C'est un pays faiblement doté en ressources d'énergie primaire en dehors du solaire. Par conséquent, 92% de la production électrique est d'origine thermique, donc à base de produits pétroliers importés. Ainsi le manque de ressources énergétiques et la gestion peu rigoureuse des entreprises électriques expliquent que le Sénégal figure dans la fourchette des pays les plus chers de la sous-région. 2006 est l'année qui marque le début de cette vague de hausse des tarifs. En Juillet 2009, les tarifs ont enregistré deux nouvelles hausses de 17 et de 8% suite aux fluctuations du marché du pétrole.

---

<sup>46</sup> [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr)

**Tableau 12 : Evolution des tarifs de l'électricité de 2002 à nos jours**

Années	Catégories Tarifaires Usage Domestique	Prix de l'énergie en FCFA/Kwh		
		1ère Tranche	2ème Tranche	3ème Tranche
2002	Tarif Spécial (UDS)	100,27	111,9	65,1
	<b>Tarif Général (UDG)</b>	<b>126,32</b>	<b>91,44</b>	<b>65,11</b>
2004	UDS	95,48	106,55	62,00
	<b>UDG</b>	<b>120,28</b>	<b>87,07</b>	<b>62,00</b>
2005	UDS	95,48	114,01	69,44
	<b>UDG</b>	<b>120,28</b>	<b>93,16</b>	<b>69,44</b>
2006	UDS	100,25	126,55	82,63
	<b>UDG</b>	<b>126,29</b>	<b>103,41</b>	<b>82,63</b>
2007	UDS	102,26	130,35	89,24
	<b>UDG</b>	<b>128,82</b>	<b>106,51</b>	<b>89,24</b>
2008	<b>UDG</b>	<b>128,82</b>	<b>106,51</b>	<b>89,24</b>
2010	<b>UDG</b>	<b>118,86</b>	<b>121,11</b>	<b>122,78</b>
Juillet 2012	<b>UDG</b>	<b>118,86</b>	<b>121,11</b>	<b>122,78</b>

Sources : Guéye Amy, 2012

Réalisé avec les données SENELEC (2002 à 2012), ce tableau indique que le tarif général (UDG) de la première tranche baisse de 126,32 FCFA en 2002 à 120,28 FCFA en 2004 soit une baisse de 6,03 FCFA soit 4,77%. Il stagne en 2005 puis connaît une hausse de 4,8% en 2006 ; puis en 2007, une nouvelle hausse porte le tarif à 128,82. En 2008 il stagne. L'année 2009 (dont les tarifs ne sont pas représentés dans ce tableau en raison des nombreuses fluctuations et d'un manque de données) sera marquée par plusieurs hausses des tarifs de l'électricité. Suite à la forte contestation populaire en 2009, le tarif UDG a baissé en 2010 et est constant aujourd'hui. Toutefois la presse révèle qu'une hausse est prévue entre Octobre et décembre 2012, une hausse qui ne touchera pas les ménages les plus démunis<sup>47</sup>.

<sup>47</sup> Selon l'Agence de Presse Sénégalaise (APS, 16 Juillet 2012), le ministre du Budget a assuré que cette hausse du prix de l'électricité ne concerne pas les ménages les plus démunis et sera adaptée en fonction des utilisateurs. Ce sont donc les ménages aisés et les entreprises qui consomment le plus d'électricité qui sont visés par la hausse.

Il faut rappeler que l'Usage Domestique Général (UDG) correspond à la catégorie de clients qui utilisent l'électricité en basse tension pour les besoins domestiques généraux alors que l'Usage Domestique Spécial (UDS) concernent les clients dont les besoins se limitent à l'éclairage. En outre, l'énergie électrique fournie à un moindre coût et durablement est un défi majeur. Dans ce sens, quelques initiatives et programmes ont structuré leurs actions autour de l'accès à l'électricité des plus pauvres.

Au niveau régional, le Sénégal a élaboré avec d'autres pays africains une nouvelle forme de coopération dont l'une des principales tâches est la prise en charge de la problématique énergétique afin de vulgariser l'accès aux sources d'énergie moderne.

Dans un premier temps, c'est au sein du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)<sup>48</sup> lancé en Juillet 2001 que se sont exprimés les désirs de stratégies et de politiques en faveur d'une lutte contre la pauvreté axée sur le développement énergétique. Epuisés par vingt ans d'ajustement structurel, les Etats africains ont conjugué leurs efforts au sein de l'initiative panafricaine pour sortir de la crise énergétique.

Dés lors, un programme énergétique communautaire qui privilégie une interconnexion des réseaux électriques a été conçu. Ce programme résulte des échanges et réflexions entamés dès 1999 au sein d'une conférence où les gouvernements ont créé le "West African Power Pool" ou Système d'Echanges d'Energie Electrique Ouest Africain (EEEOA).

Ce système qui s'inscrit dans le cadre de la CEDEAO a été financé par la Banque Mondiale et adopté en Décembre 1999 en vue d'intégrer les opérations des systèmes électriques nationaux dans un marché régional<sup>49</sup>. Autrement dit, l'objectif est de mettre en place un marché régional avec un environnement de bonne gouvernance permettant de développer des projets d'envergure, de valoriser et de mettre en compétition l'ensemble des ressources énergétiques de la sous-région pour un approvisionnement stable, fiable, satisfaisant et abordable pour l'ensemble de la communauté régionale. Cette coopération semble prometteuse si elle demeure durable car l'avènement d'un marché ouest-africain permettra une fourniture abondante d'électricité, de meilleure qualité et à moindre coût.

---

<sup>48</sup> Sa naissance résulte de plusieurs initiatives : une réflexion engagée depuis 1999 sous l'égide de l'Afrique du Sud où fleurit le concept de renaissance africaine, l'initiative du chef de l'Etat nigérien, Olesegun Obasanjo et le plan Oméga du président sénégalais Abdoulaye Wade. Ces différents projets sont ainsi à l'origine du NEPAD porté sur les fonds baptismaux en 2001 à Abuja.

<sup>49</sup> [www.memoireonline.com](http://www.memoireonline.com) Consommation d'électricité et croissance dans l'Uemoa : une analyse en termes de causalité par Idrissa Yaya Diandy. Université Cheikh Anta Diop de Dakar. Memoire de DEA Economie

Mais la politique énergétique régionale pensée au sein du NEPAD a du mal à décoller. La nécessité de l'ouverture d'un marché régional de l'électricité n'est plus à prouver mais les résultats se font toujours attendre. Le défi de fournir aux populations une électricité plus abondante, de meilleure qualité et à moindre coût s'annonce difficile à relever.

Porteur d'espoirs, le programme énergétique du NEPAD a sombré *in fine* dans une léthargie et actuellement il est difficile de dire si la stratégie atteindra les objectifs escomptés.

En outre, la dernière lettre de politique de développement du secteur de l'énergie définie par l'Etat du Sénégal comme un instrument d'application des mesures nécessite une mise à jour car n'ayant pas été renouvelée depuis 2003.

A travers cette initiative, on perçoit une volonté de répondre aux attentes des populations les plus défavorisées. Cependant dix années après, les résultats et les gains de cette initiative d'interconnexion se font toujours attendre. Certes les pays ouest-africains ont tout à y gagner mais les actions encore timides de l'EEEOA n'ont pas apporté les changements tant espérés. Pour preuve, le Sénégal peut être présenté actuellement comme un aperçu idéal des difficultés du secteur de l'électricité dans les pays d'Afrique Subsaharienne : pénurie et non compétitivité de l'offre électrique, faible accès des populations à l'électricité, vétusté des parcs électriques, équilibre financier précaire de la SENELEC, faiblesses institutionnelles, vulnérabilité aux chocs pétroliers, tarifs encore élevés...

Au niveau national, c'est à travers le Document de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DSRP) que le Sénégal s'est fixé des objectifs ambitieux pour fournir une électricité en quantité, en qualité et à moindre coût à sa population et aux opérateurs économiques.

En tant que nécessité domestique et facteur de production, l'énergie électrique constitue une dimension du développement. Par conséquent, son accès facile devient un outil de lutte contre la pauvreté. La stratégie globale repose sur le renforcement et la sécurisation de l'accès dans les zones périurbaines et rurales du pays. Dans ces milieux, la progression du taux d'électrification est encore faible malgré les efforts fournis ces dernières années (création d'une Agence d'Electrification Rurale, extension du réseau dans les quartiers périurbains de Dakar...). Dans ces zones pauvres par essence, le faible accès à l'électricité n'encourage pas l'implantation des infrastructures et équipements tels que les écoles ou les structures de santé. De plus au niveau des ménages, le non accès à l'électricité empêche la réfrigération des aliments et prive les plus démunis de l'éclairage indispensable pour travailler, avoir accès à l'information, etc....

En adéquation avec la lettre de politique de développement du secteur de l'énergie conçue en 2003 par l'Etat du Sénégal, le programme énergétique défini dans le cadre du DSRP affiche une marque d'intérêt pour les plus pauvres.

*In fine* quel regard faut-il porter sur toutes ces politiques qui aspirent à améliorer la desserte des « laissés-pour-compte » ? En dépit du discours volontariste, les opérateurs privés font-ils de la protection des faibles et de la réduction des inégalités un principe privilégié ?

Les sections qui suivent, s'intéressent de très près aux rapports entre les discours et les répercussions.

## **2. Les aides à la consommation**

La dérégulation des marchés et les mouvements de privatisation dans les pays riches se sont imposés dans les années 1980 en mettant fin au monopole du secteur public. Cette dérégulation s'est exprimée en partie par l'introduction de la dimension marchande dans les services urbains, un nouveau mode de gestion qui mobilise le secteur privé et ouvre la concurrence. Pour créer un consensus sur l'application de nouvelles logiques de gestion dans les pays du sud, les instances internationales ont mis en avant un discours porteur qui est celui de la lutte contre la pauvreté. Cette noble cause aurait-elle servi à d'autres fins ?

Cette question est tout à fait légitime si l'on considère les réactions impopulaires provoquées et surtout les résultats mitigés des politiques imposées. Ainsi le bien-fondé des réformes encouragées par les grands bailleurs de fond a suscité une vive polémique.

### **Des avancées peu significatives**

A ce stade il est nécessaire de revenir brièvement sur quelques aspects précis de la situation d'avant réforme de manière à rendre perceptibles les changements. L'évolution des taux de desserte constitue le changement le plus manifeste mais il faut tenir compte qu'en amont un effort considérable de réhabilitation des infrastructures et d'extension des réseaux a été réalisé. Il demeure important de comprendre le processus qui permet d'assurer la continuité du service public. Avant l'avènement du PSE et du PLT, le système d'alimentation en eau potable de l'agglomération de Dakar était constitué de deux principales adductions : la

conduite ALG1<sup>50</sup> et la conduite BONNA<sup>51</sup>. Ces infrastructures ravitaillaient les quatre réseaux de distribution existants, chaque réseau étant affecté à une zone urbaine. Toutefois, certaines zones de Dakar (notamment les quartiers de la banlieue nord) n'étaient pas suffisamment couvertes et connaissaient des difficultés d'accès à l'eau. Dans ces zones, le réseau était soit inexistant soit embryonnaire et peu étendu. À l'époque, les ménages qui résidaient dans les quartiers dépourvus de réseaux n'avaient comme sources d'approvisionnement que les puits et les dépressions interdunaires principalement celle des *Niayes*<sup>52</sup>. Alors que ceux des quartiers au réseau peu étendu dépendaient des bornes fontaines.

Il résultait de cette faible couverture, des taux d'accès insuffisants et des consommations inférieures aux normes de l'OMS qui sont de 35 litres par personne et par jour. Pour rappel, en 1996 le taux de couverture<sup>53</sup> des branchements domestiques de l'agglomération dakaroise était estimé à 53, 37% selon la Banque de données des Indicateurs économiques et Sociaux (BADIS) du Sénégal.

Comme nous avons eu à l'évoquer dans l'introduction, la situation de l'alimentation en eau potable à Dakar était alarmante dans les années 1990 avec un déficit de production et de distribution surtout dans les quartiers périphériques qui connaissaient des difficultés de tous ordres en plus du faible accès: baisses de pression quasi générales aux heures de forte consommation, absence d'eau à certaines heures de la journée, etc.

Le nouveau schéma de desserte a induit des changements appréciables. La disponibilité de l'eau potable est devenue une réalité pour beaucoup de citoyens du périurbain dakarois. La conséquence première est la réduction des corvées d'eau, un gain de temps précieux qui a pu être utilisé à d'autres fins. L'accès au robinet par le branchement social a créé des commodités et un relatif confort en rapport avec le mode de vie urbain. La connexion au réseau a contribué à créer chez ces populations le sentiment de rompre avec une certaine « ruralité ». Ainsi le robinet s'impose un peu partout comme la principale source de fourniture d'eau de boisson des ménages. Ces derniers pouvaient dès lors prétendre à une meilleure

---

<sup>50</sup> La grosse conduite (ou feeder) ALG1 apporte de l'eau du Lac de Guiers jusqu'au réservoir des mamelles. Cette canalisation traverse et dessert quelques quartiers périphériques de Dakar tels que Mbao, Diamaguène Sicap Mbao, Tivaouane Diaksao et Thiaroye sur Mer.

<sup>51</sup> La conduite BONNA ne dessert que l'agglomération dakaroise à partir des eaux ferrugineuses des forages de Pout et de *Sébikotane* et des eaux nitratées des forages de *Thiaroye*. Cette conduite traverse et dessert une bonne partie de la banlieue.

<sup>52</sup> Situé au nord du département de Pikine, dans la région de Dakar, les *Niayes* sont une zone géographique constituée de dunes et de dépressions propices aux cultures maraîchères.

<sup>53</sup> Dans l'édition 2005-2006, on indique le taux de couverture se calcule de la façon suivante : le nombre de branchements domestiques divisé par le nombre de logements – les ménages x 100.

hygiène. La diminution des maladies liées à l'utilisation de sources d'eau non protégées est perçue et citée par les mères de famille comme un impact fort positif. En effet dans ces zones, les bébés et les nourrissons constituent les catégories les plus exposées aux maladies d'origine hydrique telles que la diarrhée et les parasitoses intestinales.

Le coût subventionné de la connexion constitue un élément phare de la réforme qui peut faciliter l'accès économique du service<sup>54</sup> si l'on considère que le coût global d'un branchement privé estimé à 200.000FCA a été fortement subventionné et que l'utilisateur éligible au branchement social ne prend en charge que 0.65% du coût.

Sans compter qu'une forte proportion parmi ces ménages sollicitait de manière régulière les services des « marchands locaux d'eau » réputés pour leurs prix élevés. Les clients de ces marchands informels paient beaucoup plus cher l'eau que les « connectés au réseau ».

L'implantation des bornes fontaines a contribué à rapprocher les populations de l'eau potable. En effet dans le choix d'implantation des bornes fontaines, les textes stipulent un rayon de 500 mètres minimum à respecter entre deux bornes fontaines contiguës. Cette mesure visait à réduire les distances dans l'accès à la ressource. La gestion des bornes fontaines a suscité une création d'emplois particulièrement auprès des femmes. Selon la SONES (2007), 58 % des BF en banlieue dakaroise sont tenues par des femmes. De plus ces exploitants perçoivent une rémunération considérée comme importante compte tenu des marges consistantes octroyées.

Les impacts positifs de la réforme s'apprécient en termes de revenus réguliers et intéressants que la gérance des BF procurait aux ménages-exploitants. Les extensions de réseaux réalisées, ont favorisé la multiplication des BF dans les quartiers pauvres. De la même manière les branchements sociaux à l'égout réalisés dans le cadre de la réforme ont suscité l'espoir de sortir les quartiers périurbains de l'insalubrité. Ces zones ont pu bénéficier d'un paquet technologique adapté au contexte socio-économique à travers la production d'équipements individuels tels que les puisards, les fosses septiques, etc. Les changements majeurs constatés sont la diminution des comportements « inciviques » tels que le rejet des eaux usées directement dans la rue. Par une meilleure hygiène, certaines populations ont pu assainir leur environnement et leur cadre de vie.

Toutefois, les « acquis positifs » dont se prévalent les partisans de la réforme suscitent certaines interrogations. Les projets sectoriels développés dans le cadre de la réforme

---

<sup>54</sup> Même si cette mesure a davantage profité aux couches moyennes.

dissimulent des « tares » qu'il serait intéressant d'analyser dans la section qui suit où la réflexion s'orientera en profondeur sur les impacts de la réforme des services.

### **3. Bilan : une impossible universalisation ?**

L'absence d'une volonté politique affirmée et l'insuffisance du cadre réglementaire ont été bien souvent citées comme des contraintes aux programmes de privatisations appliqués en Afrique sub-saharienne. Elles ont souvent conduit à des renégociations ou des résiliations de contrats à l'initiative des opérateurs privés ou des pouvoirs publics.

Les expériences de privatisation échouées des sociétés nationales d'électricité au Cameroun et au Sénégal en sont des illustrations. En effet, la gestion déléguée du service de l'électricité n'a pas eu les effets escomptés particulièrement dans les pays de l'Afrique de l'ouest où les contre-performances enregistrées ont exacerbé la précarité énergétique.

Contrairement au service de l'énergie, la participation du secteur privé dans la gestion du secteur de l'eau et de l'assainissement fut très tôt une théorie fédératrice qui soulignait les nombreux avantages qui pourraient découler de cette privatisation. Ainsi l'apport de capitaux privés étrangers pour accroître les activités et étendre l'accès aux « pauvres » a autorisé beaucoup d'espoirs. Toutefois les améliorations constatées demeurent inférieures aux ambitions premières, les opérateurs privés se heurtant à une complexité de taille, celle de l'articulation entre une logique marchande avec une nécessité de recouvrement des coûts et une logique de développement de l'accès des services aux populations défavorisées.

La prise en charge des populations démunies, considérée à l'origine comme un défi semble être après plusieurs décennies le parent pauvre de la privatisation des services.

En effet dans les villes en développement, la privatisation est présentée comme une alternative permettant d'assurer le maintien d'un service minimum pour l'ensemble des citoyens. Au regard du contexte social dans lequel baignent les villes en développement, les acteurs privés ont adapté un discours qui prône une politique en faveur de l'équité sociale. Derrière cette politique, on comprend une facilitation de l'accès économique pour les couches populaires. Mais aussi pour les opérateurs privés, il s'agit de rendre légitime leurs actions et de gagner la confiance de l'opinion publique.

Toutefois des observateurs très critiques ont assimilé les DSRP aux ajustements structurels. Selon eux, un schéma similaire est reproduit à travers le dispositif des DSRP où les pays

pauvres n'ont aucune latitude dans la définition des stratégies. Le processus est « dicté » par les institutions du FMI et de la Banque Mondiale, dont l'approbation est indispensable pour l'accord de prêts. Il s'agirait alors d'une forme d'ajustement structurel, nouvelle et allégée. Autrement dit l'application des réformes économiques néolibérales à l'instar des politiques d'ajustement structurel engendrerait des mesures qui affectent les populations pauvres.

Réagissant en grande partie aux critiques formulées contre ses politiques, le FMI a annoncé en 1999 un changement de stratégie, et a symboliquement renommé sa "Facilité d'ajustement structurel renforcée", devenue depuis "Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance". Dans l'étude qu'elle a réalisée sur les DSRP en Afrique intitulée "*From Adjustment to Poverty Reduction: What Is New?*", la CNUCED conclut que la nouvelle approche n'a guère apporté de changement. Les deux institutions se sont essentiellement fondées sur les politiques d'ajustement structurel classiques en y ajoutant quelques éléments nouveaux.

En outre, l'effacement de la dette détenue par les pays pauvres annoncé en juin 2005 au sommet du G8 à Gleneagles en Ecosse est considéré pour beaucoup comme la contrepartie des mesures imposées par les institutions internationales. Face à l'impopularité des mesures, la Banque Mondiale et la FMI ont su trouver un moyen de mater l'opinion publique<sup>55</sup> en agitant la question de l'annulation de la dette des pays pauvres.

Ainsi les deux institutions ont traversé une crise de légitimité dans les années 1990. Transposer dans les pays pauvres des politiques et des méthodes importées de pays dits « riches » sans aucune adaptation s'est révélé problématique voire utopique ; ce qui limite les attendus favorables.

---

<sup>55</sup> Dans les années 1990, les gouvernements de certains pays pauvres ont subi des pressions de la part de leur opinion publique pour ne plus céder aux exigences de la Banque Mondiale et du FMI. Une crise de légitimité a secoué les deux institutions ; des émeutes baptisées « émeutes anti-FMI » ont suivi les augmentations de prix liées aux privatisations.

### **3.1 L'instabilité financière des pauvres de Dakar : la pierre d'achoppement de la réforme**

Les politiques sociales mises en œuvre pour tenter de mettre les services d'eau, d'assainissement et d'électricité à la portée des populations pauvres, malgré les espoirs suscités, n'ont pas atteint les objectifs. L'analyse des politiques de l'eau et de l'énergie dévoile de façon prégnante que l'insolvabilité des usagers pauvres est complexe pour le secteur privé. En réalité chez ce dernier, la logique du profit l'emporte depuis quelques années sur le « social ».

La réforme est arrivée avec son lot de changements prévisibles et attendus. Toutefois, les changements ne sont pas intervenus à tous les niveaux. En aval, les besoins des usagers les plus pauvres ne sont toujours pas satisfaits.

Il est évident que les programmes et les politiques proposées par les opérateurs privés ont mésestimé l'insolvabilité d'une bonne partie des ménages en leur proposant des services qui sont encore au dessus de leur portée. Ainsi la politique des branchements sociaux adoptée dans le cadre du PSE, du PLT et du PEPAM est encore loin de ses objectifs étant donné que les quartiers les plus défavorisés de Dakar ne sont pas lotis et attendent depuis une décennie de bénéficier de branchements domiciliaires.

### **3.2 Les contre-performances de la campagne de branchements sociaux**

En effet les branchements sociaux n'auraient pas eu les effets redistributeurs escomptés et profiteraient plus aux classes moyennes aisées qu'aux plus pauvres. Les critères d'éligibilité des ménages au branchement social ou subventionné sont très réducteurs et excluent de facto une bonne partie des ménages défavorisés.

D'abord le critère géographique est très déterminant dans les conditions d'attribution de branchements. Le découpage effectué par la société d'eau, la SONES, privilégie la banlieue (Pikine, Guédiawaye, Rufisque et Bargny) considérée comme une zone pauvre et mal desservie. Le département de Dakar qui est supposé être bien équipé en infrastructures d'eau devient ainsi non éligible aux programmes de branchements sociaux. De ce point de vue, ce découpage pose problème car le département de Dakar renferme des poches de pauvreté caractérisées par un faible niveau d'accès à l'eau. Egalement, il n'y a aucune distinction entre un ménage pauvre et un autre qui l'est beaucoup moins et qui serait capable de financer sur fonds propres un branchement ordinaire dès l'instant qu'ils résident dans la banlieue de

Dakar. Ensuite le « coût » qui requière une caution de 13 000 FCA<sup>56</sup> reste encore prohibitif pour les plus pauvres. Notamment en raison de la tarification sociale qui ne favorise pas les familles nombreuses dont les consommations d'eau dépassent 20 m<sup>3</sup>, mais plutôt les couches moyennes, faibles consommatrices.

Malgré l'importante campagne de branchements sociaux, la privatisation ne semble pas avoir réalisé les performances attendues. Selon Ndaw (2005) sur environ 110 000 branchements à l'eau réalisés entre 1996 et 2003, 89 000 sont des branchements sociaux. Pour une population nationale de plus de 10 millions habitants, cela ne semble pas représenter une bonne performance.

**Tableau 13 : Réalisation de Branchements sociaux de 1996 à 2009**

ANNE	REALISATION (Unité)
1996	5438
1997	4 808
1998	4 279
1999	9 679
2000	6 831
2001	20 034
2002	14 534
2003	15 279
2004	14 237
2005	21 635
2006	11 284
2007	10 000
2008	8 305
2009	6 264

Sources : SONES, 2010

Ces statistiques officielles montrent qu'à partir de 2006, la production de branchements sociaux baisse d'année en année. Comment cela s'explique-t-il alors que l'universalisation de l'accès à l'eau est loin d'être atteinte dans l'agglomération dakaroise ?

<sup>56</sup> 13 000 FCFA = 19,7 euros

L'absence de données ne nous permet pas de mesurer l'incidence réelle dans les quartiers enquêtés. Cependant, nous l'avons montré les conditions d'attribution des branchements sociaux ainsi que les dispositions financières qui peuvent être adoptées dans le cadre d'une telle opération excluent de fait la population qui est supposée en bénéficiaire.

Les quartiers spontanés dakarois sont exclus des extensions de réseau d'eau potable par le cahier de charge de la SONES. Ainsi, la répartition des branchements sociaux est inégalitaire et beaucoup de poches de pauvreté ne bénéficient pas de branchements sociaux.

Près de 30% des ménages résidant dans la grande banlieue nord de Dakar ne remplissent pas les critères d'éligibilité au branchement social et se heurtent à trois principales difficultés :

- Le statut de locataire du requérant non autorisé par le propriétaire de la parcelle
- L'incapacité à verser la caution de 13 560 FCFA
- Les rigidités et lenteurs administratives d'où de nombreuses demandes en attente.

Dans les quartiers enquêtés, l'attente d'un branchement social est de deux ans en moyenne. Les demandes de branchements sociaux sont nombreuses et souffrent de lenteurs administratives. Dans les quartiers enquêtés, les populations ont dénoncé le temps d'attente presque interminable entre la demande et la pose du branchement social. A *Keur Massar* par exemple, les enquêtés ont estimé qu'ils attendent en moyenne deux ans pour voir leur demande satisfaite. Au niveau de la SDE, il ya énormément de demandes enregistrées en instance. Cependant la société ne peut fournir aucune justification quant à la lenteur du traitement.

**Tableau 14 : les quartiers défavorisés de Dakar**

Type de quartier	Nombre de quartiers concernés	Étendue du quartier (ha)
Villages traditionnels	Ouakam	32
	Ngor	153
	Yoff	129
	Hann village	12,4
	Cambérène	73,4
	Yeumbeul Sud	145
	Yeumbeul Nord	325
	Keur Massar	267
	Malik	82
Quartiers spontanés	Wakhinane Colobane	30
	Cité Sondel (Plateau)	1,3
	Liberté 6 Barak	14,4
	Cité bissap HLM Montagne	43,5
	Hann Capa derrière la voie ferrée	6,3
	Hann Mobil	2,3
	Arafat	54
	Grand Médine	22
	Bidon ville Aéroport	9,8
	Patte d'Oie Soprim	5,8
	Guinaw Rails	147
	Médina Gounass	92
	Thiaroye Kao/ Djidah Thiaroye	297
	Wakhinane Nimzatt	62
	Kamb	84
	Darourakhmane (Rufisque)	119
	Gouye Mourite (Rufisque)	34
	Darou Salam (Rufisque)	59
Quartiers Dégradés	Cité Cap Verdienne	7,1
	Kaye Findew	15,9
	Rebeuss	209
	Karak Célibataire	6,5
	Keur Kao/Keur Souf (Rufisque)	42
	Bargny	185

Sources : SONES, 2007

Cette typologie présente les quartiers dakarois pauvres où le réseau d’approvisionnement en eau potable est inexistant ou embryonnaire. Ces quartiers sont caractérisés par une forte densité de population. Couramment, plusieurs ménages de taille importante partagent un seul branchement et consomment ainsi l’essentiel de leurs besoins dans une tranche tarifaire

supérieure à la tranche sociale. En outre les ménages résidants éprouvent des difficultés à payer les factures d'eau et subissent régulièrement des déconnexions punitives.

Pourtant en dépit des investissements consentis dans certaines zones, le bilan des réalisations est resté très modeste et la campagne de branchements sociaux a été décevante. Sans compter que les politiques exécutées coûtent cher. Maintenant que le PSE est fini, l'Etat sénégalais va devoir rembourser les prêts, se pose dès lors une question cruciale : comment financer la poursuite des politiques ?

Les difficultés à respecter les délais d'exécution des projets montre que l'ensemble des objectifs n'a pas été atteint contrairement à ce que révèlent les statistiques. Seules des enquêtes de terrain approfondies permettront de disposer des indicateurs pertinents de mesure.

### **3.3 Tarifs élevés et encore inaccessibles aux plus pauvres**

Le principal « écueil » des politiques de privatisation dans le secteur de l'eau est le recouvrement total des coûts exigé par le secteur privé. Certes le coût d'investissement élevé pour la construction et la restructuration des réseaux de services exige un principe de recouvrement des dépenses pour un amortissement correct. Seulement le recouvrement des coûts est d'autant plus difficile que les usagers sont pauvres. En toute vraisemblance, le prix de l'eau ou de l'électricité doit être à un niveau tel que le coût total d'exploitation et de gestion soit recouvert. Dans les pays développés par exemple, même si les investissements sont amortis, les usagers supportent par leurs factures l'essentiel des dépenses liées à la gestion des services qu'ils consomment. Les revenus du service financent le service.

Toutefois dans les pays du Sud, le ménage pauvre qui dispose d'un revenu trop bas se trouve dans l'incapacité d'assumer l'intégralité des coûts de son accès aux services. Dans ce cas, les subventions des pouvoirs publics demeurent inévitablement le seul moyen permettant de fournir des services aux communautés pauvres.

Avec les réformes, le maintien de l'équilibre financier des sociétés de services est devenu une priorité supérieure à celle de l'approvisionnement des plus pauvres. En vérité, les hausses de prix des services répondent à un souci de recouvrement des coûts de revient, ce qui permet aux sociétés de rembourser le service de la dette selon les échéances.

La tarification des services fait l'objet d'un processus de décision où interviennent des considérations techniques et des objectifs économiques mais l'enjeu est toujours politique (L'huissier, 1990). La tarification au coût complet qui n'a nulle part été atteinte (Jaglin,

2010) est cependant préconisée devant l'accès gratuit aux services prôné par les altermondialistes. Comme l'indique Vincent (2003), les partisans de cette tarification soulignent que sans rémunération des services à hauteur des coûts supportés, ceux-ci se dégradent au détriment souvent des populations démunies.

Il faut savoir que le prix d'un service est déterminé en fonction de plusieurs paramètres.

A Dakar, le prix de l'eau comprend plusieurs composantes telles que :

- la TVA de 18%
- une taxe versée au Fonds National de l'hydraulique
- le prix patrimoine destiné à couvrir les frais de fonctionnement et d'investissement de la SONES .
- le prix exploitant destiné à couvrir les frais de fonctionnement de la SDE, le remboursement de la Dette et les investissements sur fonds propres.
- et enfin la taxe d'assainissement destinée à couvrir les frais de fonctionnement de l'ONAS.

Au Sénégal, les bailleurs de fonds et partisans de la réforme de l'eau ont imposé une tarification conforme aux principes de l'équilibre financier de l'exploitant et de l'accessibilité aux ménages à faibles revenus. En vue d'atteindre l'équilibre budgétaire du secteur de l'eau, le gouvernement a adopté une politique tarifaire qui visait une augmentation du prix de l'eau potable de 3% par an de 1996 à 2003. Déjà dans les années 1960, le secteur a connu des augmentations importantes de tarifs dans le cadre du contrat de concession qui liait l'Etat Sénégalais à la Compagnie Générale des Eaux du Sénégal. Ces hausses tarifaires obéissaient à la conjoncture économique notamment la dévaluation du Franc CFA en janvier 1971. Selon Guéye (1998), le prix du m<sup>3</sup> d'eau bloqué à 55, 55 FCFA de 1965 à 1968 est passé à 60 FCFA en 1969, puis à 70 FCFA en 1971. En 1974, il atteint 100 FCFA.

**Tableau 15 : Evolution des tarifs de l'eau de 1995 à 2003**

Années	Tarifs Tranche sociale
1995	156,70
1996	160,72
1997	165,17
1998	170,26
1999	175,21
2000	181,99
2001	189,33
2002	176,32
2003	191,32*

Sources : Guéye Amy, 2012

\* Tarif en vigueur depuis 2003

Ces hausses de tarifs interrogent sur la réalité de l'accès à l'eau des ménages les plus pauvres. L'impact de la hausse des tarifs de l'eau sur les pauvres constitue l'un des effets les plus décriés de la réforme. Les tarifs pratiqués concilient difficilement équité et efficacité économique tandis que les mécanismes de subventions croisées mis en place pour protéger l'accès des plus faibles produisent des effets inverses de ceux que l'on prétendait obtenir.

La tranche sociale profiterait plus aux ménages aisés dont la taille est moins importante que celle des ménages pauvres.

Dans la banlieue dakaroise, les ménages aux faibles revenus<sup>57</sup> sont contraints de restreindre l'utilisation des robinets pour « rester » dans la tranche sociale et alléger la facture d'eau. Nous avons évoqué plus haut la stratégie du « débranchement volontaire » des populations qui contrôlent ainsi leurs consommations et ne dépassent pas la limite des 30 m<sup>3</sup>. Dès lors les ménages adoptent d'autres choix d'approvisionnement tels que la borne fontaine, les petits forages et les pompes manuelles avec cependant des tarifs plus élevés et une eau de moins bonne qualité. Les bornes fontaines autorisées ne permettent pas de fournir l'eau au plus bas

---

<sup>57</sup> Le seuil de pauvreté officiel en milieu urbain dakarois est estimé à 800 FCFA/jour/personne soit 1,22 euros. En banlieue dakaroise, il est nettement inférieur et est de l'ordre de 600 FCFA/jour/personne soit 0,90 euros.

prix aux pauvres, le coût final à l'utilisateur du m<sup>3</sup> étant compris entre 600 et 1400FCFA (SONES, 2007), ce qui est excessivement cher pour les populations pauvres.

La forte inflation de ces dernières années a fortement réduit la capacité à payer des usagers de services démunis. Au Sénégal, le niveau général des prix à la consommation connaît depuis le mois de novembre 2006 une hausse importante (Ndiaye, 2010). Les prix de certains produits de grande consommation enregistrent des tensions non négligeables.

**Tableau 16 : Prix comparés de l'eau et des produits de grande consommation à Dakar: quelle évolution ?**

PRODUITS ET SERVICES	PRIX* (en FCFA)		
	Année 2000	Année 2007	Année 2011
Eau (m <sup>3</sup> pour les abonnés de la tranche sociale)	181,99	191,32	191,32
Riz brisé 1kg	140	250	280
Sucre en Morceaux 1kg	450	650	670
Gaz Butane 6 kg	1295	2500	3200

Sources : Guéye Amy, 2012

\*Sources : Ministère du Commerce du Sénégal

Le riz est l'aliment de base des sénégalais. Le pays en importe de grandes quantités pour faire face à la demande. Le riz le plus consommé est le riz en brisures. Le tableau montre qu'en 2000, le prix de l'eau est plus élevé que celui du riz. En 2007, c'est une hausse générale puisque l'ensemble des tarifs a augmenté avec cependant une hausse plus importante pour les produits de consommation.

Pour l'eau, le tarif passe de 181,99 CFA en 2000 à 191,32 FCFA en 2007, soit un taux d'inflation de 5%. Il faut rappeler que les consommations d'eau dans la tranche sociale sont facturées à 191,32 FCFA depuis 2003. Entre 2000 et 2007, les prix du kg de riz brisé ont crû de 78%, ceux du sucre en morceaux de 44% tandis que ceux de la bonbonne de Gaz Butane de 6kg ont progressé de 93%.

Pour l'**électricité**, le secteur privé n'encourage pas le maintien des coûts à un niveau très bas, l'objectif étant surtout d'augmenter la production et de limiter les pertes.

En effet si l'électricité est vendue à un prix inférieur au coût de production, les opérateurs privés du service subiront des pertes, ce qui empêche le renouvellement des infrastructures faute de moyens. Ainsi la logique marchande impulsée par les bailleurs de fond utilise les tarifs comme un instrument permettant de maintenir l'équilibre financier et d'attirer la confiance des investisseurs.

A travers les politiques et stratégies mises en place, l'ambition des gouvernements est d'établir une adéquation entre la croissance économique et le développement humain et de mettre en avant la lutte contre les inégalités. Toutefois, l'absence de correspondance est manifeste entre les ambitions et la réalité qui est tout autre pour les plus démunis.

Ces politiques et programmes qui au départ étaient supposées améliorer l'accès médiocre aux services sont devenues au final « compromettantes » pour ceux qui ne peuvent pas s'acquitter des prix du marché. Dès lors que le coût est prohibitif et l'accès sélectif, certaines couches sociales se trouvent exclues des types d'accès modernes tels que les branchements domiciliaires.

C'est typiquement le cas à Keur Massar qui fait partie des quartiers les plus mal desservis en eau potable de notre échantillon. Notre enquête a révélé que seuls 13% de la population de ce quartier disposent d'un branchement à domicile. En conséquence, les populations se retournent vers les sources d'eau alternatives telles que les bornes fontaines et les puits et justifient leur choix par l'indigence financière.

**Encadré 7 : quand les coûts de l'accès posent encore problème aux plus démunis**

« Nous voulons une subvention pour avoir un robinet à la maison. La caution demandée est élevée par rapport à nos revenus ». Extrait d'entretien avec un électricien en bâtiment, 31 ans. Keur Massar, Août 2008.

### 3.4 Intermittence et faible qualité du service

En dépit des impacts positifs de la modernisation des infrastructures et de l'amélioration de la couverture, la question de l'intermittence de la distribution reste encore sensible.

Les ménages dakarois sont déçus de la qualité de leurs connexions (coupures, baisse de pression etc.). Les ressources d'eau potable utilisables ne sont pas distribuées géographiquement de façon égale ou proportionnelle aux besoins.

Zérah (1997) définit l'inconstance du service d'eau par trois caractéristiques :

- Une desserte discontinue
- Un débit insuffisant et irrégulier
- Un service imprévisible : interruptions soudaines de services, variations saisonnières, etc.

Déjà dans les années 1990, la ville de Dakar, confrontée à d'importants déficits de production, fournissait un service d'eau intermittent. En août 1990, la presse fait état d'une légendaire pénurie d'eau<sup>58</sup> qui s'était généralisée dans toute la capitale touchant l'ensemble des quartiers. Malgré les espoirs, la réforme de l'eau n'a pas résolu la question de l'intermittence de la distribution. Les longues pénuries d'eau, toujours d'actualité affectent davantage les pauvres. Depuis le début des années 2000, il est difficile voire impossible d'avoir de l'eau 24h/24 dans les quartiers dakarois notamment dans la banlieue. Les populations subissent un approvisionnement irrégulier et rationné. Les usagers les plus pauvres des zones où la distribution est très irrégulière, n'ont d'autre choix que de recueillir l'eau durant des heures très tardives et la stocker.

Il est très fréquent que des zones soient privées d'eau pendant plusieurs jours. Entre juin et septembre 2008, les populations de Dakar ont durement subi les effets récurrents de l'inconstance de la distribution d'eau. Dans l'ensemble de l'agglomération, les robinets sont restés fermés pendant plusieurs semaines suite à des problèmes techniques et à un déficit de production de la société d'eau. Ainsi, la corvée d'eau et l'utilisation de sources d'approvisionnement peu fiables subsistent encore dans les pratiques des populations. Nous avons déjà montré les réactions populaires contre les pénuries d'eau et d'électricité à Dakar. Il faut dire que dans les pays en voie de développement une fourniture d'électricité déficitaire devient une contrainte pour la production, le traitement et la distribution de l'eau.

---

<sup>58</sup> "Dakar a soif" Le Soleil du 09 Août 1991

La privatisation n'a pas résolu le problème lié à la qualité de l'eau. Cela paraît justifier l'utilisation de l'eau minérale de plus en plus répandue au Sénégal.

A l'instar de l'eau, la distribution d'énergie électrique reste très instable.

Dans une certaine mesure, l'accès à l'eau et à l'électricité semble toujours aléatoire malgré l'avènement des nouvelles méthodes de gestion.

En définitive, le pauvre ne constitue pas une demande rentable pour le secteur privé.

Le bilan de la réforme montre que le branchement à domicile pour tous reste un objectif hors de portée.

## **Conclusion de chapitre**

Certes la réforme des services d'eau potable et d'assainissement a posé les prémices d'un renouveau. L'amélioration et la qualité du service constituaient les enjeux décisifs de cette réforme. Ainsi des progrès utiles et profitables ont été notés. Cependant l'accès aux services des citoyens les plus pauvres ne semble pas avoir connu un sort meilleur sous la réforme.

Cependant, l'avènement de la réforme des services dans les pays en développement s'est fait dans un contexte où toute politique est influencée par la pauvreté existante. Par conséquent réformer la gestion et l'accès aux services, c'est entreprendre une autre forme de lutte contre la pauvreté. Les opérateurs privés n'ont eu d'autre choix que d'inclure cette donnée capitale dans leurs logiques d'actions. Désormais, il ne s'agit pas uniquement de lutter contre la mauvaise desserte des populations en leur proposant des services mais aussi d'ajuster les coûts au niveau de vie. « Quel devenir les opérateurs privés de services proposent-ils aux populations défavorisées ? » est une interrogation légitime sur l'hypothèse d'un véritable projet d'universalisation de l'accès aux services essentiels urbains. Les principes et fondements de la privatisation des services publics sont-ils propres à alimenter cette culture de l'universalité ? L'analyse de ces questions dans ce chapitre a permis de déceler des limites pressenties par les observateurs avertis.

Les politiques issues des réformes ont appliqué une logique de marché sans apprécier à sa juste valeur l'insolvabilité des usagers des services. De manière plus précise, le maintien de l'équilibre financier des entreprises de services suscite beaucoup plus d'attention et d'intérêt que la prise en charge de l'insolvabilité des usagers pauvres. Ces derniers ne constituent pas une demande rentable et ne sont donc pas en mesure de garantir la viabilité financière du secteur. Conscients de cette complexité, les opérateurs ont voulu la contourner en proposant des alternatives telles que la Tranche Sociale qui au final n'ont pas solutionné le vrai problème. Pis, cette politique tarifaire plus attrayante pour les classes moyennes a failli à son objectif premier de faciliter "l'accès économique" des défavorisés. Tel est l'effet « pervers » le plus remarquable qui fragilise davantage les "exclus des réseaux". Par ailleurs les "heureux" bénéficiaires des branchements sociaux n'y ont pas toujours trouvé leur compte car disposer d'une connexion n'assure pas la sécurité et la continuité du service.

Il subsiste un décalage entre le contenu des politiques, favorable aux pauvres et la réalité vide de résultats concluants, ce qui laisse penser forcément qu'il ya eu beaucoup d'affichage pour peu de résultats. En effet pour garantir les investissements privés et l'appui des bailleurs, il a fallu adhérer au discours qui place la réduction des inégalités au centre de toute politique.

Certes des dispositifs particuliers ont été conçus en faveur des populations les plus pauvres mais ils n'ont pas atteint leurs objectifs démontrant après l'échec des entreprises publiques que la cohabitation entre participation privée et pauvreté est difficile. Les inégalités d'accès à l'eau potable ont considérablement diminué mais force est de constater comme le souligne Jaglin (1998) que les organismes publics et leurs tutelles politiques ne sont pas parvenus à régler la question des modalités de conquête d'un service universel de l'eau. Pis, certains changements défavorables sont imputés à la réforme dans la mesure où la fourniture de services urbains des plus pauvres n'est pas garantie.

Décues par la réforme, les populations pauvres exploitent de nouvelles alternatives portées par des acteurs issus du monde communautaire (ONG, Associations de consommateurs, acteurs communautaires, etc.). Ces derniers peuvent-ils combler les attentes d'une généralisation de l'accès aux services ? La partie qui suit, s'attellera à exposer les principaux enjeux du projet communautaire d'accès à l'eau et à l'assainissement mais surtout à analyser son impact sur la réduction des inégalités d'accès et l'instauration d'une équité sociale à Dakar.

**PARTIE II**

**MODES DE GOUVERNANCE LOCALE ET**

**« PRIVATISATION COMMUNAUTAIRE » DES SERVICES A**

**DAKAR**

**Chapitre 3 : Projets communautaires d'accès aux services urbains :  
enseignements et pratiques**

**Chapitre 4 : Le projet communautaire : réponse miracle à la précarité des  
populations ?**

## Introduction

La privatisation « seule » n'est plus considérée comme une solution universelle, le débat porte à présent sur la capacité des nouveaux partenariats publics, privés et/ou associatifs à instaurer les conditions nécessaires à l'universalisation des services. En effet, face aux insuffisances et à la faiblesse d'action des acteurs publics et privés, se développent de nouvelles attitudes, de nouvelles réponses à la précarité des services. L'entrée de nouveaux acteurs, prestataires de services et de nouvelles logiques est fortement encouragée. En outre le désengagement de l'Etat et le bilan mitigé des réformes ont transformé le rapport des citoyens-usagers aux services. L'une des conséquences sociales majeures des réformes peut-être attribuée à l'implication efficace ou « timide » des usagers dans la gestion des services urbains. De plus, ces usagers tirent profit d'un environnement favorable où les débats autour de la « gouvernance » sont légions.

En Afrique, après l'échec des politiques d'ajustements structurels et des politiques de réforme en demi-teintes, la « gouvernance » devient au-delà du paradigme, une solution de dialogue et de participation de l'ensemble des acteurs concernés appelés *stakeholders*. Par conséquent dans les services, on constate l'émergence d'acteurs non-étatiques parmi lesquels des ONG, des associations et groupements « communautaires » ainsi que les usagers qui figurent en bonne place dans les logiques de gestion. Ces systèmes organisationnels sont synonymes d'évolution et fournissent des réponses aux besoins des usagers. Ces derniers, généralement éloignés des réseaux, se mobilisent dans ces instances communautaires originellement considérées comme une alternative parmi tant d'autres. Le caractère « communautaire » de ces structures de gestion n'implique pas une gratuité d'accès aux services mais plutôt une nouvelle réglementation tendant vers une meilleure accessibilité des services. Le service reste un bien marchand dont l'organisation responsabilise davantage l'utilisateur.

Ainsi, les appellations désignant cette gestion communautaire fleurissent.

La « semi-privatisation » (1998) symbolise la marchandisation encadrée des services à travers des projets de développement d'échelle communautaire. Cette forme d'organisation revêt un caractère spécifique, marquant une rupture avec le système de gestion des services produit par les réformes.

Plus récemment est apparue une expression qui accroche et qui traduit fidèlement cette organisation communautaire des services. En effet, « La privatisation communautaire » (Jaglin et Bousquet, 2007) désigne les projets et « modèles » alternatifs d'approvisionnement en eau potable développés par des acteurs locaux dans les espaces urbanisés. Les mutations

organisationnelles créées par l'arrivée de nouveaux acteurs tels que les ONG et autres acteurs non-étatiques constituent une voie pour tendre vers l'universalisation des services. Dans la pratique, ces projets privilégient le mode d'accès collectif autour d'une infrastructure (bornes fontaines, mini-réseaux...) et mobilisent les populations concernées dans le montage, la mise en œuvre, la réalisation et la gestion des projets. Ces formes d'organisation locales des services sont aussi qualifiées de privatisation informelle ou privatisation "bonsaï" (Mallan 1994) pour souligner leur caractère communautaire et insister sur le rôle de la société civile dans leur dynamique. Toutes ces expressions prennent acte du fait que l'offre de services est assurée par des acteurs qui n'appartiennent pas à la sphère traditionnelle de l'Etat mais qui peuvent jouer un rôle de complémentarité avec l'Etat.

Cependant, quelles interprétations peut-on donner aux logiques de gestion impliquant les ONG et les acteurs non-étatiques? Quels enseignements peut-on tirer de la pratique des projets ou des programmes communautaires de fourniture de services urbains ? Existe-t-il des limites ou insuffisances ? Ces innovations peuvent-elles faire face à la précarité des populations ?

Dans cette partie, il s'agit d'interpréter les dynamiques créées par l'intervention de nouveaux acteurs non-étatiques (associations de producteurs, groupements de quartier, ONG nationales ou internationales) mais également des acteurs privés (notables, investisseurs, gros commerçants) qui contribuent à la production de services qui relevaient par le passé des administrations étatiques.

A l'instar des villes du sud, Dakar vit depuis quelques années ces nouvelles situations de gouvernance. Les acteurs non-étatiques tels que les ONG se multiplient dans la mise en place des systèmes de gouvernance des services. De la même manière, les comités et collectifs d'usagers comme les associations de consommateurs gagnent en reconnaissance et participent aux projets communautaires. Comme indiqué dans l'Introduction Générale nous avons recensé à Dakar, quatre grandes structures non-étatiques impliquées dans l'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Il s'agit de :

- L'ONG ENDA-Eau Populaire.
- Une association de consommateurs dénommée ADEETÉLS.
- La Fondation Droit à la ville (FDV).
- L'ONG ENDA-RUP.

La démarche privilégiée par ces acteurs repose sur quelques principes. La population est impliquée dans la définition du projet. La mobilisation et la contribution physique et/ou financière sont nécessaires. Enfin, le projet ne peut être efficace sans l'appui des usagers dans la gestion du service. Par ailleurs, ces structures défendent une même logique, celle de la lutte contre la pauvreté, mais elles possèdent des approches et des modalités d'intervention parfois différentes. La politique d'intervention des acteurs non étatiques est technique, financière et formative. En fonction des besoins exprimés, des opérations de prospection et d'IEC sont d'abord effectuées sur le terrain par des experts mandatés par les responsables des structures. S'ensuit une recherche de fonds par la soumission des projets aux bailleurs. Puis les populations sont mises à contribution par une participation en nature et/ou financière. Le plus souvent, il leur est demandé du temps de travail pour les travaux non qualifiés ainsi qu'une contribution financière symbolique à hauteur de 5 ou 10% (selon les structures) du coût global du projet.

Dans les projets « eau », l'ingénierie sociale d'accompagnement facilite la mise en place de comités de gestion des infrastructures hydrauliques. Les populations collaborent avec les acteurs afin d'assurer le fonctionnement et la pérennité des installations. Par contre la gestion des ouvrages d'assainissement est confiée à un agent d'entretien recruté par la structure.

A Dakar, l'intervention des acteurs non-étatiques dans les quartiers non lotis et défavorisés laisse penser que ces acteurs peuvent se substituer aux acteurs publics et fournir des solutions là où le service public a échoué. Pourtant, les relations instaurées entre les acteurs non-étatiques et le pouvoir local (communes, municipalités...) suscitent des interrogations. De quelle nature sont ces relations ? Ces acteurs sont-ils complémentaires ? D'emblée, une forme de collaboration existe entre les types d'acteurs dans la majorité des zones enquêtées. Dans bien des cas, les communes réalisent un travail d'accompagnement avec les ONG et font état d'une certaine complémentarité.

Cette complémentarité est-elle favorable à l'émergence d'une action collective efficace ? Une des conséquences visibles de cette complémentarité est le malaise qu'elle crée chez certains usagers incapables de dissocier les types d'interventions. Dans d'autres quartiers, cette complémentarité peut être source d'importants enjeux, créant au sein des usagers, des réseaux partisans qui s'opposent dans la reconnaissance des opérations menées. Enfin, la relation de rivalité ou de concurrence est bien réelle entre les autorités municipales et les ONG, donnant lieu à des conflits. En effet, la fourniture de services d'eau et d'assainissement est facteur de concurrence dans les quartiers défavorisés et les acteurs présents sur le terrain défendent des

enjeux de positionnement social. Ainsi, souvent, les élus municipaux discréditent l'action des ONG pour préserver leur autorité.

La question de la pérennité des projets d'accès communautaire est aussi de plus en plus posée. En effet, comment préserver dans la durée le capital technique acquis lors du projet ? Avec quelles ressources financières et selon quel modèle économique ? Le fonctionnement des services dans un cadre communautaire peut-il être pérenne ? La gouvernance de projet est-elle appropriée à la gestion de services pérennes ?

Il est également intéressant d'analyser le rôle des usagers dans ces nouveaux mécanismes d'accès aux services. De plus en plus, les bailleurs et les ONG prônent la nécessité de la participation c'est-à-dire en théorie la restitution à la population d'un pouvoir d'initiative et de décision dans la définition et la mise en œuvre d'actions et de programmes qui concernent son propre avenir. Cependant, la participation reste chargée d'ambiguïtés. Dans les projets concrets va-t-elle dans le sens de l'intérêt général ? Permet-elle de prendre réellement en compte les intérêts des usagers les plus pauvres ?

Soulignons pour finir que cette réflexion portera exclusivement sur des projets d'eau et d'assainissement. En effet, dans le secteur de l'électricité, les projets d'accès communautaires sont rares en milieu urbain, même quand le service n'est pas généralisé, et les initiatives communautaires concernent ainsi davantage l'électrification rurale. Comme nous l'avons montré dans la première partie, ce sont plutôt les discontinuités du service et les hausses tarifaires qui pénalisent les citoyens et les mobilisent



### **CHAPITRE III : PROJETS COMMUNAUTAIRES D'ACCES AUX SERVICES URBAINS : ENSEIGNEMENTS ET PRATIQUES**

Après une longue période d'ajustement structurel suivie des réformes dont les conséquences ont lourdement marqué le développement urbain à Dakar, on voit émerger de nouveaux « modèles » portés par des acteurs qui, bien que qualifiés dans les questions de développement local, sont encore novices dans la gestion et la fourniture des services d'eau, d'assainissement et d'électricité. Ce groupe d'acteurs non conventionnels (ONG, associations et groupements de quartier, associations de consommateurs, etc.) s'inscrit dans une nouvelle logique d'améliorer les objectifs de régulation et de redistribution des services dévolus aux population les plus pauvres. Ils se positionnent comme des suppléants d'un service public défaillant et inconstant. Ainsi ces acteurs s'affirment et affichent une volonté de renouvellement et de renforcement de leurs rôles au sein des politiques urbaines, jadis sous la coupole de l'Etat. Dès lors, comme le souligne Jaglin (2001) les politiques urbaines récentes proclament leurs objectifs d'intégration citoyenne et d'égalisation d'accès aux ressources urbaines au profit des communautés les plus déshéritées.

Ainsi les approches ont évolué se focalisant davantage sur le « local » et tirant profit du nouveau contexte international qui diffuse un nouveau discours et de nouveaux principes fondés sur les « droits de l'homme », « la participation locale », etc.

Cette nouvelle donne internationale matérialise le désir de changement et de promouvoir des « organisations modèles » détentrices d'une éthique autre et fondées sur la coopération et le partenariat. En Europe et aux Etats-Unis, ces innovations sont désignées par la notion de « gouvernance locale ». Dans les pays en développement, ces instances locales appuyées par des ONG étrangères se développent dans les villes et cherchent leur voie en dehors de l'assistance de l'Etat.

L'idéologie de la « Bonne Gouvernance<sup>59</sup> » implique la prise en compte de la dimension locale dans la mesure où elle inclut des acteurs organisés, engagés dans des projets situés sur des territoires précis.

---

<sup>59</sup> Suivant la discipline considérée (économie, sociologie, science politique, droit, relations internationales) la notion de gouvernance revêt un grand nombre d'acceptions. De façon générale, le terme "gouvernance" est associé à tout type de politique - publique ou privée - et décliné en fonction des différentes échelles territoriales d'intervention.

Accompagnant de profondes mutations urbaines, la gestion communautaire des services fidèle aux fondements de la décentralisation traduit une construction des territoires par le bas, une logique qui correspond aux stratégies des ONG, des acteurs de la société civile et des bailleurs. Les stratégies de conception et de construction des modèles communautaires de services urbains sont anciennes de plusieurs décennies mais ont connu des évolutions progressives qui ont fait de ces arrangements locaux<sup>60</sup> un volet typique de la gouvernance des villes.

A l'échelle du quartier ou de la commune, le projet communautaire de services décrit une configuration nouvelle dans laquelle le citoyen pauvre, conscient que l'Etat ne peut pas être partout, prend en main son destin, assisté en cela par des organisations qui relèvent de l'ingénierie dite sociale. En effet les dispositifs d'accompagnement social, propulsés par les décentralisations dans les années 1980 constituent un creuset favorable au modèle communautaire d'approvisionnement dans la mesure où les populations du sud s'étaient déjà approprié la dimension sociale intégrée dans les projets. Dés lors, les associations et comités de gestion d'infrastructures créés sous la houlette de l'ingénierie sociale urbaine ont rendu facile le processus de mise en place des projets communautaires de services.

A Dakar, c'est vraisemblablement le même scénario qui a été reproduit dans les années 1980. L'approche communautaire de fourniture d'eau et d'assainissement a connu un démarrage timide marqué par des actions clairsemées dans les banlieues et le périurbain dakarais.

Des missions ponctuelles de maîtrise d'ouvrage ont été réalisées avec comme objectif de protéger l'accès aux services des citoyens les plus vulnérables.

La précarité progressive des masses urbaines en services essentiels à la fin des années 1990 a provoqué une réorganisation du dispositif communautaire. En outre l'univers empreint de réformes non abouties fût un déclic propice au déploiement des « privatisations communautaires ».

A Dakar et dans sa région (banlieues et périurbain) le marché des logiques communautaires de gestion des services est dominé par quatre grands systèmes de partenariat dont le dynamisme a contribué à améliorer l'offre de services des populations défavorisées et marginalisées. Malgré des approches et des modalités d'intervention spécifiques, les projets développés par ces fournisseurs informels proposent une offre variée de services allant du branchement individuel à la desserte par bornes-fontaines en passant par la réalisation de

---

<sup>60</sup> Terme récurrent dans la recherche urbaine

réseaux d'égout à petit diamètre. Les leviers de financement reposent en grande partie sur les investissements des bailleurs étrangers même si l'approche participative exige une redevance de la part des bénéficiaires de projets. Dans la plupart des cas, ce sont les investisseurs, partenaires traditionnels de l'aide au développement des pays pauvres qui sont sollicités.

Il s'agit de la Banque Mondiale, de l'UN Habitat, de l'Union Européenne, du Fonds Européen de Développement, de la coopération allemande KfW/GTZ, etc. Par ailleurs, les associations locales impliquées dans les projets ne sont pas en reste et participent aussi aux mécanismes de financement à des degrés variables.

Les terrains de prédilection sont sans aucun doute la banlieue dakaroise ainsi que les espaces périurbains en mal de services. En effet, ces zones abritent les quartiers où la pauvreté est synonyme d'une desserte défailante et/ou absente. Ces quartiers, symboles d'une nouvelle urbanisation (foyers importants de peuplement et terres d'accueil pour les exilés ruraux) peuvent être perçus comme des espaces à forts enjeux dans la mesure où ils reflètent l'image de laboratoires de la gestion communautaire de services d'eau. Ainsi, les quartiers où les politiques de réforme du réseau conventionnel ont brillé par leur absence, ont pu expérimenter le nouveau dispositif communautaire.

Quelles lectures fait-on des privatisations communautaires de services à Dakar ? Quelles sont les logiques développées pour la mise en œuvre des projets communautaires de services ?

Ces dispositifs locaux de gouvernance des services peuvent-ils prétendre à une universalisation de l'accès ? Ces initiatives communautaires concurrencent-elles l'action publique ? Telles sont les questions auxquelles ce chapitre tentera d'apporter des réponses.

Par différentes études de cas, nous interrogerons dans un premier temps les modalités de cette intervention communautaire après avoir présenté les projets qui nous ont intéressée.

Ensuite les mutations intervenues inspirent une redéfinition du rôle de l'utilisateur/consommateur de services. Il s'agira d'analyser l'articulation entre réformes communautaires et participation des usagers. Par ailleurs l'intermédiation sociale et sa structuration valorisent le statut de l'utilisateur, ce qui lui confère des responsabilités nouvelles.

*In fine*, la multiplicité des acteurs à l'échelle locale interrogera les termes d'une gouvernance polycentrique<sup>61</sup> ou d'une exterritorialisation<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Régimes ou systèmes de gouvernance dans lesquels interviennent conjointement des autorités diverses afin d'établir et de faire appliquer des règles concernant la gestion des biens communs dans un périmètre donné. (Andersson, Ostrom, 2008)

## **I- « MODELES » ALTERNATIFS A DAKAR : LOGIQUES ET MODALITES**

L'échec des dynamiques de changement formulées à travers les réformes de dévolution des responsabilités a consacré une recomposition de politiques et d'acteurs dans la gouvernance des services publics. Promues par l'essor du développement local impulsé par les décentralisations, les municipalités n'ont pas su apporter l'efficacité et le renouveau tant espérés dans l'offre de services d'eau et d'assainissement aux populations défavorisées.

Pendant longtemps, l'expansion démographique des agglomérations urbaines et le faible niveau de revenu des ménages ont été synonymes d'éloignement et d'exclusion des réseaux de services. Des campagnes d'amélioration des taux de desserte ont été menées par les municipalités dans Dakar et sa région. Avec la privatisation, des crédits importants ont été affectés à la réfection des bornes-fontaines mais surtout à des raccordements massifs. Cependant les efforts ont été insuffisants, mettant en lumière des carences inquiétantes.

Les campagnes de branchements sociaux, malgré leurs ambitions, n'ont pas réussi à vulgariser l'accès à l'eau et à l'assainissement qui reste encore le privilège d'une minorité urbaine.

Dans les périphéries situées au nord-est de la région de Dakar et imbriquées au sein d'un périmètre dont les limites sont le département de Guédiawaye et la région de Thiès, les réseaux conventionnels d'eau potable et d'assainissement sont inexistantes.

Au niveau régional, l'accessibilité à une source d'eau potable et à l'égout s'est améliorée entre 2000 et 2009 (Enquête villages, 2000 et 2009). Toutefois ces évolutions cachent d'énormes disparités et il n'est pas étonnant de constater en 2011 une montée des inégalités d'accès aux services dans une capitale en développement comme Dakar.

L'incapacité (de moyens et de compétences) à satisfaire les besoins en services du plus grand nombre a ouvert la voie à de nouveaux procédés, ce que d'aucuns appellent « technologies intermédiaires » ou « alternatives ». Celles-ci veulent remporter le défi de rendre effectif le service universel dans les pays du sud, ce que les pays industrialisés ont déjà réalisé.

Ces fenêtres d'opportunités consacrent l'apparition des modèles communautaires considérés par ses adeptes comme une formule adaptée à la pauvreté donc favorable à l'universalisation

---

<sup>62</sup> Processus par lequel la régulation des services, échappant aux acteurs locaux est confisquée sciemment ou non par des agents extérieurs au nom de l'efficacité des projets et de la rentabilité des investissements. (Piveteau, 2005)

des services publics en réseau. Efficaces ou non ces arrangements locaux sont perçus comme un vecteur de transformation de la gestion des services urbains.

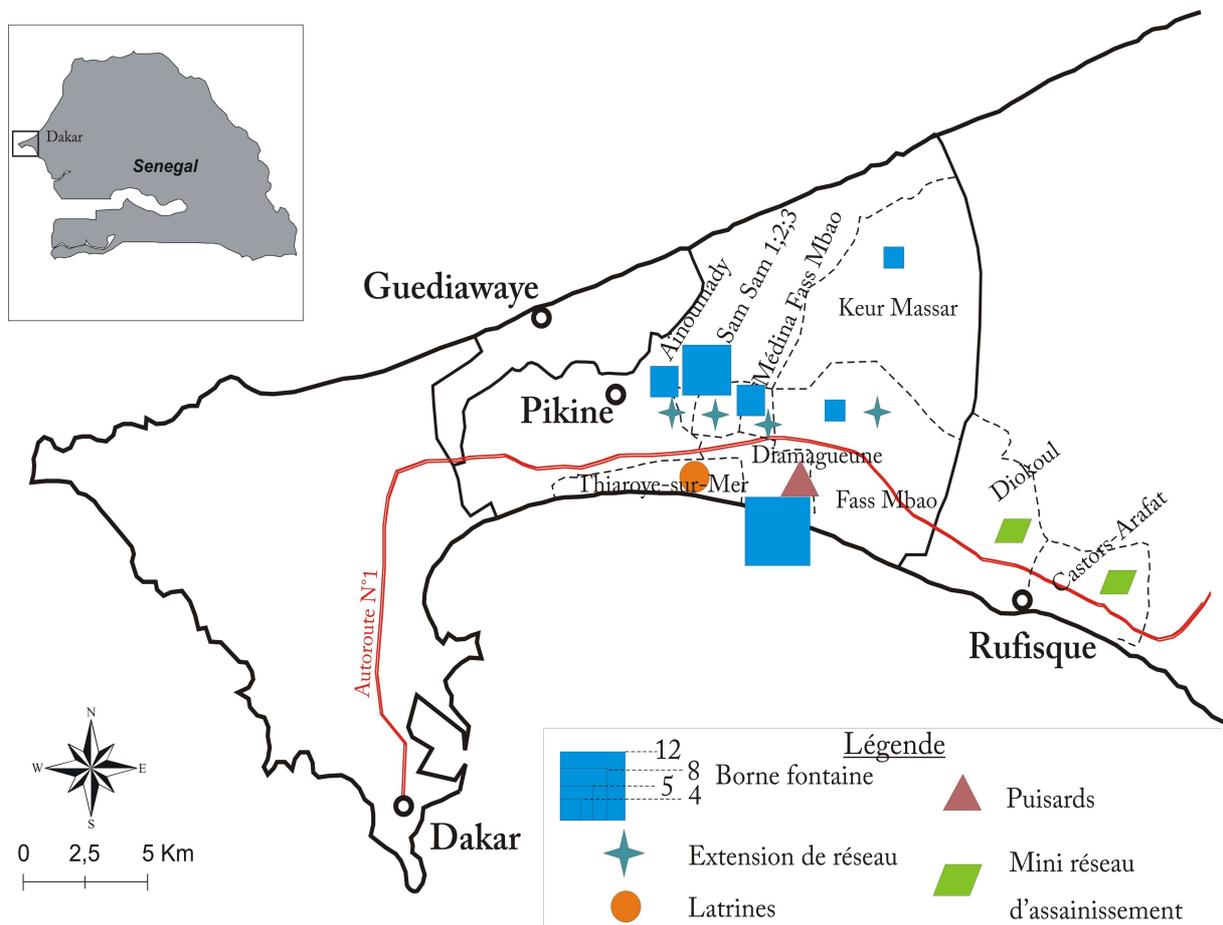
Ces processus constituent souvent un mode expérimental qui propose une offre de services différente de la norme inspirée des pays occidentaux et reposant sur l'intervention du secteur privé.

Apparenté aux PPP, ce modèle présente une dynamique bien distincte où le « pouvoir » n'est pas seulement conservé entre les mains de l'opérateur privé mais s'ouvre à l'informel et modifie le jeu d'acteurs. L'introduction de nouvelles règles du jeu engendre des évolutions dans l'articulation des politiques et des territoires. Désormais les nouveaux acteurs s'imposent par le bas, passent par des associations en créant des PPP associatifs.

Produire une action collective concrète après le désengagement de l'Etat dans la « fabrique de la ville » constitue l'un des principaux enjeux des projets de service.

A Dakar, les coordonnateurs de projets interrogés reconnaissent tous une démarche identique reposant sur des modes de faire et des discours similaires. Bien évidemment des spécificités non négligeables (en lien avec les quartiers testés, les financements obtenus, les objectifs des bailleurs, etc.) apparaissent avec une vision approfondie des pratiques, des mobilisations et des interactions générées. Cependant on pressent un essoufflement des projets de services en milieu urbain contrairement aux projets ruraux dont l'essor est remarquable. L'analyse poussée des différents projets permettra de vérifier cette hypothèse.

**Figure 10 : Projets communautaires à Dakar : infrastructures et équipements hydrauliques**



Sources : fond de carte Google Maps, projet Corel Draw

Réalisation : Guéye Amy, Juillet 2012

Cette carte présente les services alternatifs proposés dans les zones de projets.

## **1. Projets communautaires d'accès à l'eau potable et à l'assainissement à Dakar: portraits**

La gestion urbaine de proximité étant devenue plus apte à répondre aux exigences des citoyens, on assiste à l'émergence de projets spécifiquement urbains et au développement d'un « urbanisme de projets » (Auvray, 2002) porté par les nouveaux acteurs pour faire face à la précarité des services d'eau potable et d'assainissement. Déjà dans les années 80-90, de nombreux quartiers dakarois ont expérimenté ces projets d'un genre nouveau et ont testé la nouvelle dynamique dénommée Appui aux Initiatives de Quartier (AIQ)<sup>63</sup>.

Le quartier est l'échelle d'intervention qui caractérise les projets. Cette dimension territoriale a souvent fait l'objet de débats notamment sur sa pertinence. Plusieurs acceptions définissent le quartier : géographique, administrative, sociale, etc.

La notion de quartier reste très vague car le plus souvent elle ne correspond pas à une entité territoriale bien définie mais l'usage du mot fait surtout référence au vécu et au quotidien des populations (Lhopital, 1995).

Dans la banlieue dakaroise, de nombreux quartiers font l'objet de projets d'aménagement et d'équipement depuis les années 1980. Ces projets sont généralement de deux sortes : d'abord les grands projets initiés par l'Etat avec le soutien des bailleurs internationaux puis les projets initiés par la coopération décentralisée et pilotés par les ONG et les acteurs non étatiques.<sup>64</sup>

Les projets communautaires en question s'inscrivent ici dans l'idée d'une gestion territorialisée des services d'eau potable et d'assainissement ; en d'autres termes, d'une gestion appropriée et adaptée au contexte local mais aussi réalisée avec des acteurs locaux notamment les populations. Elle diffère en cela des actions ponctuelles anciennement menées par les acteurs de la coopération décentralisée. Cette politique de territorialisation a alimenté pendant longtemps un débat théorique.

---

<sup>63</sup> Avec la décentralisation, des chantiers importants suscitant la participation populaire et le développement communautaire ont vu le jour à Dakar; par exemple les projets urbains tels que le « Programme d'appui aux collectivités locales » initié par la Banque Mondiale, le « Programme de Développement municipal » piloté par le trio Banque Mondiale/GTZ/Coopération française, le « Programme de Développement Social et Urbain » cofinancé par l'Union Européenne.

<sup>64</sup> Pour un panorama des projets, voir la thèse de Olivier Legros (2003).

## Encadré 8 : L'origine du concept de territorialisation d'après S. Jaglin

Distinguer la spatialisation de la territorialisation permet de souligner l'enjeu capital de l'intégration du service. En effet, si elles peuvent toutes deux servir les intérêts des clientèles défavorisées en prêtant plus d'attention à leurs demandes spécifiques, la première privilégie la négociation d'adaptations locales, constitutives de la réorganisation d'un service intégré dont il faut repenser les interdépendances et les solidarités, tandis que la seconde mise sur l'autonomisation de segments de desserte livrés à leurs propres arrangements, dont la désolidarisation est à l'inverse la condition du maintien, en l'état, du service conventionnel. Prolongeant la spatialisation d'offres différenciées, la territorialisation s'exprime surtout, dans les villes africaines, par la spécialisation de services, volontairement découplés de l'offre publique standardisée, à destination des pauvres.

Cette ingénierie territoriale est en partie motivée par l'idée qu'elle facilite l'élaboration de compromis gestionnaires et leur traduction en termes opérationnels et techniques. L'idée est loin d'être spécifique et fait écho aux travaux influencés par le courant néo-institutionnaliste, présent par exemple à la Banque mondiale (Hibou, 1998). On la retrouve dans une pensée libérale de l'action collective dans les villes en développement, qui insiste sur le rôle du capital social dans la gestion locale des ressources et biens communs (Ostrom, Schroeder, Wynne, 1993). Quelques études portent plus spécifiquement sur les conditions d'apparition et de consolidation de normes de coopération entre des organismes publics de fourniture de services et des organisations de citoyens, afin d'améliorer la fourniture des services en réseaux à des échelles qui favorisent, pour reprendre l'expression d'Elinor Ostrom, leur coproduction (Ostrom, 1996 ; Pamuk, 2000). Il s'agit ainsi de créer ou de renforcer des capacités, en s'appuyant sur des arrangements institutionnels, formels et informels, qui font une utilisation intensive d'information, de confiance et de capital social (Pamuk, 2000). Implicitement, la « petite dimension » ici privilégiée est une notion sociologique (la communauté) plus que géographique.

Absente de ces approches, la dimension spatiale est en revanche introduite par d'autres écoles de pensée, les régulationnistes « locaux » notamment, dans l'étude des ressorts d'une coordination à caractère coopératif entre des acteurs divers. Leurs travaux présentent ainsi la territorialisation comme un processus, une émanation de stratégies collectives en vue de résoudre un problème productif (Dupuy, Gilly, Perrat, 2001) ou plus généralement de coordination dans un ancrage spatial particulier (Pecqueur, 2001). La définition et la résolution de problèmes communs, par mobilisation de ressources spécifiques conférant au territoire ainsi construit un « avantage », y instaurent un mode particulier de coordination d'acteurs liés par des *effets de localité*, donc une forme de gouvernance territoriale singulière.

La territorialisation séduit dans le contexte de sociétés aux cadres d'action juridiques et réglementaires mal stabilisés, caractérisés par un fort degré d'incertitude ou fragilisés par un déni de légitimité comme en Afrique du Sud : elle permet d'envisager la reconstruction de capacités d'action collective de modeste envergure à l'échelle de territoires pertinents, à forte dimension cognitive, où peuvent être mobilisées des ressources endogènes composites. Nombre d'experts semblent ainsi partager l'idée que les transactions nécessaires à l'innovation puis à son opérationnalisation durable sont plus aisées à organiser à l'échelle locale, voire micro-locale, où des savoirs et savoir-faire spatialisés peuvent être plus facilement intériorisés, où les intérêts des groupes qui partagent l'usage et le contrôle des lieux peuvent être plus aisément réconciliés, où les populations peuvent être associées aux décisions.

Cette démarche est aujourd'hui très présente dans la réflexion et les projets sur les services urbains dans les villes du continent africain, la territorialisation des dispositifs de fourniture visant en même temps à créer le cadre et les conditions de l'action collective, à rassembler opérateurs et usagers/consommateurs autour d'un objectif immédiat de desserte mais aussi d'un objectif d'élaboration et/ou de légitimation des règles qui en assureront la durabilité.

Sources : **JAGLIN S.** Réseaux et fragmentation urbaine. Services d'eau en Afrique Subsaharienne. HDR, Université Paris 8/LATTS, février 2004, p 182-183

Les fiches projets ci-dessous évoquent le contenu et la généalogie des projets sur lesquels porte notre recherche :

✓ **Amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement par ENDA Eau Populaire**

**Tableau 17 : Fiche-projet du quartier de Fass Mbao**

ONG Partenaire	Partenaires Techniques	Localisation	Date Début-Fin	Baillleurs	Bénéficiaires et acteurs	Activités
<b>ENDA Eau Populaire</b>	-SONES -SDE -ONAS -Service National d'hygiène	Quartier de Fass Mbao (département de Pikine, région de Dakar)	2005-2007 (première intervention en 1996)	-Fonds Européen de développement - ENDA Eau Populaire -Commune de Pikine -Association des Femmes pour l'Appui aux Actions de Développement (AFAAD) -GIE Ndiggel Fass Mbao	Environ 135 000 personnes défavorisées	Implantation de Bornes Fontaines, Extension et raccordement au réseau. Egalement réalisation d'une dizaine de cases de santé communautaire

Sources : Guéye Amy et Mamadou Diène chargé de projet à ENDA Eau Populaire, Juillet 2008

L'objectif global présenté par l'ONG ENDA Eau populaire était d'améliorer la qualité de vie des habitants défavorisés de Pikine par l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement des quartiers les plus démunis.



**Photo 2** : Prototype d'une Borne Fontaine réalisée par l'ONG ENDA Eau populaire à Fass Mbao

Sources : Guéye Amy, Juillet 2008

Le projet s'était également fixé l'objectif spécifique d'approvisionner les populations démunies en médicaments et soins primaires par la mise en place de dix cases de santé communautaire.

**Tableau 18 : Fiche-projet des quartiers Keur Massar et Malika**

ONG Partenaire	Partenaires Techniques	Localisation	Date Début-Fin	Bailleurs	Bénéficiaires et acteurs	Activités
<b>ENDA Eau Populaire</b>	-SONES -SDE -ONAS -Service National d'hygiène	Commune d'arrondissement de Keur Massar et Malika (département de Pikine, région de Dakar)	2005-2008 en cours	-UN Habitat -Mairie de Paris - ENDA Eau Populaire - Commune de Keur Massar et Malika	Environ 3600 personnes défavorisées et habitant les quartiers de Keur Massar et Malika	Réalisation des ouvrages de raccordement au réseau SDE, de quatre bornes fontaines et d'édicules publics.

Sources : Guéye Amy et Mamadou Diène, chargé de projet à ENDA Eau Populaire, Juillet 2008

Pour les principaux acteurs, il s'agit d'améliorer l'accès à l'eau potable par la mise en place de points d'eau à proximité des habitations et de réduire ainsi les distances parcourues à la recherche du liquide précieux.



**Photo 3 : Modèle de Borne Fontaine à Keur Massar.**

Sources : ENDA Eau Populaire

✓ **Projet d'accès à l'eau potable et à l'assainissement par ADEETéLS**

**Tableau 19 : Fiche- projet de Diamagueune**

ONG ou structure Partenaire Partenaire	Partenaires Techniques	Localisation Projet 1	Date Début-Fin	Bailleurs	Bénéficiaires et acteurs	Activités
ADEETéLS	-SONES -SDE -ONAS	Diamagueune, (département de Pikine, région de Dakar)	1997-1998	-Union Européen ne/ OIC (118 millions de F/CFA) Bénéficiaires de projet	Populations défavorisées de Diamagueune et de Médina Gounass	Réhabilitation et Implantation de 52 BF et réalisation de 600 puisards

Sources : Guéye Amy et Alassane Fall, coordonnateur du Projet, juillet 2008



**Photo 4 : Borne Fontaine Communautaire à Diamagueune**

Sources : Guéye Amy, Juillet 2008

**Tableau 20 : Fiche- projet des quartiers bénéficiaires du projet 2 de Adeetels**

ONG ou structure Partenaire	Partenaires Techniques	Localisation Projet 2	Date Début-Fin	Bailleurs	Bénéficiaires et acteurs	Activités
ADEETéLS	-SONES -SDE -ONAS	Thiaroye sur Mer, Keur Massar (Arafat et Sotrac) et Médina Thioub (Région de Dakar)	2000-2004	-Union Européenne / OIC -Banque Mondiale	Populations défavorisées de Thiaroye sur Mer, Keur Massar et Médina Thioub	Construction de latrines dont trois à Thiaroye sur Mer, « Implantation de BF » et extension de réseau.

Sources : Guéye Amy et Maguatte Thiam, coordonnateur du Projet, juillet 2008



**Photo 5** : Exemple d'ouvrages réalisés par Adeetels à Thiaroye sur Mer : des latrines

Sources : Guéye Amy, Juillet 2008

Il est important de préciser que l'objectif de Adeetels était de construire 52 bornes fontaines

réparties suivant la taille des quartiers, l'ancienneté du mouvement consommateur et l'acuité du problème. Cependant toutes les prévisions n'ont pas été réalisées. L'exemple le plus éloquent est celui de Keur Massar où le projet visait à mettre en place sept bornes fontaines distribuées dans deux sous-quartiers : quatre à Keur Massar Arafat et trois à Keur Massar Sotrac. Les sept bornes fontaines ont bien été construites mais n'ont jusqu'à présent pas d'eau. L'association Adeetels confirme que le raccordement des BF a été effectué et impute le blocage à la SDE.

Ces BF sont présentées sous la forme ci-dessous :



**Photo 6** : Borne Fontaine de type Adeetels à Keur Massar Arafat et Sotrac

Sources : Guéye Amy, Juillet 2008

On constate sur la photo l'absence de robinet. Ne voyant pas l'eau couler, les populations déçues les ont enlevé.

- ✓ **Restructuration, régularisation foncière et équipement des quartiers par la Fondation Droit à la ville (FDV)**

**Tableau 21 : Fiche- projet de PIS (Pikine Irrégulier Sud)**

<b>ONG ou structure Partenaire</b>	<b>Partenaires Techniques</b>	<b>Localisation</b>	<b>Date Début-Fin</b>	<b>Bailleurs</b>	<b>Bénéficiaires et acteurs</b>	<b>Activités</b>
<b>FDV</b>	-SONES -SDE -ONAS -SENELEC -collectivités locales	Cinq quartiers de PIS (communes d'arrondissement de Diamagueune Sicap Mbao et de Tivaouane Diacksao, département de Pikine, Région de Dakar)	2001-en cours	-KFW/GTZ (Coopération allemande, financement de 3,35 milliards de F/CFA) - Bénéficiaires de projet	Environ 80000 personnes défavorisées	Implantation de Bornes fontaines, extension et raccordement au réseau par le biais de la restructuration foncière

Sources : Guéye Amy et Balla Guéye géomètre à la FDV, Juillet 2008



**Photo 7** : Borne fontaine réalisée par la FDV à Sam Sam 3  
Sources : Guéye Amy, Juillet 2008

✓ **Projet « Assainissement » par ENDA RUP**

**Tableau 22** : Fiche- projet des quartiers de Diokoul et de Arafat

ONG	Partenaires Techniques	Localisation	Date Début-Fin	Bailleurs	Bénéficiaires et acteurs	Activités
<b>ENDA RUP</b>	-ONAS	Quartiers de Diokoul et de Arafat (département de Rufisque, Région de Dakar)	Le projet a été lancé en 1994 et jusque dans les années 2000 il ya eu des bénéficiaires	-ACDI -Union Européenne - Bénéficiaires de projet	Populations de Diokoul, Castors et Arafat (quartiers non assainies)	Mise en place de systèmes d'assainissement alternatif destinés aux populations pauvres

Sources : Guéye Amy et Idy Thiaw agent de développement communautaire à ENDA RUP, Juillet 2008



Décanteur

Vidoir

Dégraisseur

**Photo 8** : Vue d'ensemble du mini-réseau d'égout proposé par l'ONG ENDA Rup, Exemple à Diokoul.

Sources : ENDA Rup

Le système alternatif d'assainissement de l'ONG ENDA Rup propose de petits « décanteurs » installés à l'intérieur des concessions qui collectent l'ensemble des eaux usées domestiques. Ces décanteurs sont associés en amont à des « dégraisseurs » qui font le prétraitement de ces eaux usées domestiques. Celles-ci sont ensuite déversées dans une station d'épuration par lagunage via un réseau d'évacuation utilisant des tuyaux en PVC de faible diamètre, 110 mm.



**Photos 9 & 10 : Le vidoir à Castor, Arafat et Diokoul.**

Il s'agit d'un ouvrage de forme rectangulaire installé à l'intérieur des maisons.

Les dimensions varient entre 28 et 34 cm de longueur tandis que la largeur est comprise entre 26 et 29 cm. On constate que l'orifice est équipé d'une grille sur la seconde photo, ce qui

n'est pas le cas sur la première photo. Cette grille permet de retenir les matières grossières contenues dans les eaux domestiques.

Sources : Guéye Amy, Août 2008



**Photo11 : Exemple de dégraisseurs à Castor, Arafat et Diokoul.**

Ce sont des ouvrages de forme carrée et de profondeur de 50 cm. Leur rôle est de maintenir les matières solides ayant transité par le vidoir.

Sources : Guéye Amy, Août 2008



**Photo 12: Le décanteur à Castor, Arafat et Diokoul.**

D'une longueur comprise entre 61 et 68 cm, une largeur entre 60 et 67 cm et d'une profondeur entre 71 et 85 cm, cet ouvrage reçoit les eaux provenant des dégraisseurs mais aussi les eaux vannes (issues des toilettes). La capacité de stockage du décanteur est de l'ordre de 250 litres.

Sources : Guéye Amy, Août 2008



**Photo 13 : prototype du Regard.**

Les regards ont des dimensions comprises entre 38 et 56 cm pour le réseau de Castor/Arafat et entre 56 et 72 cm pour le réseau de Diokoul. Les regards sont localisés à l'extérieur des maisons.

Sources : Guéye Amy, Août 2008

**Encadré 9/a : Mécanisme de fonctionnement du réseau d'égout à faible diamètre**

« Le processus est simple. Nous avons expliqué aux populations qu'il faut verser les eaux usées de linge et de cuisine dans le vidoir qui a un rôle de filtre des matières solides. (Photo 9 et 10). Ensuite l'eau passe du vidoir aux deux dégraisseurs (Photo 11) avant d'arriver dans le décanteur (Photo 12) où l'eau après décantage est dirigée vers un tuyau doté d'un té de filtre qui l'achemine vers le regard de dehors situé à l'extérieur de la maison. Ainsi dans le regard, l'eau est déjà filtrée et est exempte de matières solides telles que les selles, les sacs, etc. » **Extrait d'entretien avec K. S, Technicien** responsable du réseau d'assainissement d'ENDA Rup et chargé de l'entretien. Rufisque, 15 août 2008.



**Photo 14 : La station d'épuration de Castors.**

Sources : Guéye Amy, Août 2008

En bout de chaîne, les stations d'épuration comportent en amont un grand décanteur qui reçoit toutes les eaux usées provenant des maisons raccordées au réseau alternatif d'ENDA Rup.

Les stations sont structurées en bassins. Celle de Castor se compose de six bassins dont le dernier est subdivisé en cinq compartiments ; tandis que la station d'épuration de Diokoul dispose de quatre bassins dont le dernier est subdivisé en cinq compartiments. Le traitement final est assuré par le dernier bassin, d'où son importance.

La technique d'épuration utilisée par les stations de Castors et de Diokoul est celle du lagunage à macrophytes avec *Pistia stratiotes* (Gaye et Niang, 2002)<sup>65</sup>.

Le lagunage à macrophytes flottants est un procédé de type extensif d'épuration des eaux usées par voie naturelle (Koné, 2002). Autrement dit, une végétation aquatique est utilisée comme agent épurateur des eaux polluées. Celles-ci subissent un traitement biologique grâce à un système de bassins placés en série et exposés à l'air libre.

La recherche<sup>66</sup> a montré que dans les pays africains, les systèmes traditionnels d'épuration des eaux usées à travers la technique dite « boues activées » sont très coûteux en frais d'investissement, d'exploitation et de gestion. Et même, selon Koné (2002) ils n'assurent pas une très bonne épuration bactérienne.

**Encadré 9/b : Mécanisme de fonctionnement du réseau d'égout à faible diamètre**

« Une partie des eaux usées reçues au niveau de la centrale (station d'épuration) est rejetée à la mer. L'autre partie, la plus importante, est réutilisée pour le reboisement dans le cadre de l'agriculture urbaine. Au niveau de la centrale, mon travail consiste à retirer toutes les impuretés qui stagnent et bloquent l'eau des bassins ». **Extrait d'entretien avec K. S, Technicien** et responsable du réseau d'assainissement d'ENDA Rup et chargé de l'entretien. Rufisque, 15 août 2008.

<sup>65</sup> Cette plante est une herbe en rosette flottant librement à la surface de l'eau ; d'origine tropicale, elle est assez semblable à la laitue comestible d'où l'appellation commune de "laitue d'eau". Ses racines finement ramifiées plongent dans l'eau participant ainsi activement au procédé de traitement. Voir GAYE et NIANG (2002) et Annexe 9.

<sup>66</sup> Voir entre autres, les travaux de CIEH 1993-Comité Inter-Africain d'Etudes Hydrauliques : étude comparative des systèmes d'épuration collectifs dans le contexte africain. CIEH.Ouagadougou. 66 p.

Les projets « eau » ont la particularité commune d'être tous localisés dans le département de Pikine qui abrite 33, 9% de la population de la Région de Dakar soit un effectif de 828 748 habitants au dernier recensement général de la population de 2002.

Pikine a connu un accroissement très rapide, sa population est passée de 299 000 habitants en 1976 à 620 000 en 1988 ; en 1991 Pikine est même devenu le premier ensemble urbain devant Dakar.

Des logiques propres sous-tendent les projets communautaires d'accès aux services. En effet, l'exécution des projets implique une logique, une démarche, des politiques et des stratégies.

Quelles modalités d'intervention sont mises en exergue ?

Dans la section qui suit, les acteurs non étatiques, porteurs de projets communautaires d'eau potable et d'assainissement, nous présentent les principes d'action pour une mise en œuvre des projets.

## **2. Mise en œuvre des projets « eau potable et assainissement » : les projets dakarois vus par les nouveaux opérateurs privés ou acteurs non étatiques**

A Dakar, la dynamique des modèles d'approvisionnement alternatifs est engagée depuis plus d'une vingtaine d'années. En effet la durée de vie de la moitié des projets recensés s'apprécie à une vingtaine d'années. Après l'échec de la réforme des services intervenue en 1996, l'arrivée des projets peut être pensée comme le déroulement « logique » et peut-être attendu au moment où une sorte de « crise » des services s'installait. Toutefois des précurseurs comme l'ONG ENDA Eau Populaire (compétente dans les actions d'amélioration du bien être et de la qualité de vie des dakarois défavorisés) ont démarré de bonne heure leurs activités. Ce qui constitue un fort atout favorisant une reconnaissance et une légitimité.

Les coordonnateurs de projets recherchent souvent un effet d'entraînement de leurs projets afin de les reproduire dans d'autres villes sénégalaises, seulement en dehors des projets ruraux c'est uniquement à l'échelle des quartiers dakarois que des modes alternatifs du genre se sont révélés.

### **Modalités d'intervention quasi similaires : démarches et approches nuancées à des degrés variables ...**

A l'instar d'autres villes du sud, à Dakar le projet alternatif d'eau et d'assainissement est d'abord un « projet personnel » des habitants. Autrement dit l'habitant du quartier mal loti est très souvent le premier maillon dans la construction du projet. Désireux d'améliorer la desserte de son espace de vie, il formule une demande et s'oriente par le biais d'un réseau social ou d'un clientélisme politique vers un interlocuteur adapté. Ce dernier aura pour tâche de mûrir cette demande spontanée puis de la convertir en projet concret. C'est ce scénario qui s'applique justement à l'ensemble des projets et les coordonnateurs soulignent une logique et des principes d'action communs construits sur une intervention technique, financière et pédagogique. Toutefois les logiques d'intervention laissent apparaître des différences, ce qui démontre la particularité de chaque projet.

Pour ADEETELS et la FDV, il est important de souligner une démarche duale dans la construction de leurs projets. Ils revendiquent une approche différente où sensibilisation accompagne voire devance même les sollicitations des populations.

**Encadré 10 : une approche influencée par le statut de l'acteur**

« Adeetels a voulu se distinguer des ONG. C'est la pédagogie par l'exemple. Notre leitmotiv était de véhiculer un message de défense et de protection des consommateurs, s'en servir comme exemple et répondre à une préoccupation des membres. ». **Extrait d'entretien avec A.P. F. Secrétaire Général de Adeetels.** 18 Juillet 2008

« La FDV est un organisme à part, proche de l'Etat et soutenu par le privé, la bonne formule pour accompagner les populations ». **Extrait d'entretien avec B. D. Urbaniste-Planificateur à la FDV.** 26, Juillet 2008

Les coordonnateurs de ces deux structures assimilent leurs démarches à une forme de recherche-action. Leurs discours exposent qu'ils ne sont pas de simples spectateurs face à la dégradation des conditions de vie des populations. A l'aval de leurs actions il existe tout un processus d'investigations et de recherches. Par cet altruisme affiché, leur méthode est en opposition avec celle traditionnelle des ONG (de ENDA Eau Populaire par exemple). Cette dernière par contre évalue son efficacité aux nombreuses sollicitations, signe évident qu'elle détient la bonne recette. Déjà à ce niveau on note une confrontation dans les principes, chaque structure revendiquant une plus grande proximité avec les populations et de meilleurs résultats.

La démarche participative de ENDA Rup est sensiblement différente puisqu'elle s'inscrit pleinement (plus que les autres structures) dans cette dynamique d'occasionner les rencontres avec les populations et de proposer des stratégies, des projets « livrés clefs en main ».

Par là, on constate que ENDA Rup et ENDA Eau Populaire sont deux entités de l'ONG ENDA Tiers-Monde, mais deux entités aux approches différentes.

Le ciblage des zones de projets ou des quartiers bénéficiaires se fait en fonction de deux critères : l'indigence financière (et/ou en services) et la forte demande exprimée par les populations. L'indigence financière des populations est évaluée dans le cadre d'une investigation de terrain où les indicateurs de pauvreté sont vérifiés.

Pour sa part, la FDV compétente dans la régularisation foncière priorise les quartiers irréguliers.

L'observation et l'investigation des zones permet aussi d'identifier clairement les besoins et d'évaluer les dépenses attendues (matériaux, main-d'œuvre, salaires, etc.). Partant, les responsables des différents projets mettent en place des politiques et des stratégies aux modalités spécifiques.

L'intervention menée par ENDA Eau Populaire dans les quartiers de Fass-Mbao, Keur Massar et Malika est structurée sous la forme d'un apport technique, financier et éducatif.

Ainsi l'avant-projet repose sur une phase d'investigation des zones bénéficiaires dont l'objectif principal est l'élaboration d'un cahier de charges, un véritable mode d'emploi qui sera soumis dans un premier temps aux autorités du service public de l'eau et de l'assainissement pour approbation puisque la SONES, responsable du patrimoine hydraulique est propriétaire des infrastructures. Dans un second temps, la recherche de financement, étape cruciale permettra de tester la faisabilité des projets auprès des bailleurs de fonds. Nous reviendrons plus loin sur cette question délicate du financement.

Les projets approuvés et financés se concrétisent par la réalisation d'ouvrages destinés à faciliter l'approvisionnement en services essentiels.

#### **Encadré 11 : Quelles sont les modalités d'intervention ?**

« La politique d'intervention est technique, financière et de formation. Sur la demande des populations, nous élaborons une méthodologie fondée sur les modalités suivantes : prospection des zones ; définition d'un cahier de prescriptions techniques ; soumission des documents aux services publics ; réalisation des ouvrages et suivi rapproché puis espacé du projet » **Extrait d'entretien avec M. G, sociologue et responsable de projet ENDA Eau Populaire.** 29 Juillet 2008

« Notre intervention est multiple. Elle est d'abord technique, financière et de formation ; puis un énorme travail est fait pour une mobilisation, une sensibilisation IEC, l'appropriation des bénéficiaires et le développement d'activités génératrices de revenus. Les travaux sont confiés à des entreprises spécialisées. ». **Extrait d'entretien avec A.P. F. Secrétaire Général de Adeetels.** 18 Juillet 2008

En plus de l'apport technique et financier, la structure ADEETELS mise beaucoup sur les activités d'IEC et la sensibilisation des futurs bénéficiaires avant le démarrage des projets pilote. La mobilisation et la participation des populations constituent le socle, la ligne de défense du plaidoyer de l'association.

N'étant pas une ONG mais une association de consommateurs, les mécanismes de financement sont « inhabituels ».

A Rufisque, le projet PADE de ENDA Rup est fondé sur une logique d'apprentissage qui tend vers l'acceptation et l'appropriation par les populations. Par une technique d'animation de groupes, la réceptivité des habitants est créée et incitée et la mobilisation ainsi organisée.

La politique d'intervention est d'abord éducative puis financière et technique.

Les coordonnateurs de tous les projets précisent que la formation est présente au début et à la fin des projets.

L'intervention de la FDV dans les quartiers de PIS relève d'un décret qui organise les missions. Il faut rappeler que contrairement à ses pairs, la FDV a un statut spécifique lié à la tutelle de la Direction de l'Urbanisme et de l'Aménagement.

La FDV succède également à l'AFVP qu'on qualifiait « d'initiative d'Etat saisie au vol par les associatifs » (Auvray, 2002).

Actuellement la structure n'est plus sous la coupe de l'Etat (même si ce dernier reste un partenaire privilégié) et affiche une plus grande autonomie. Par le biais de la régularisation foncière, la FDV installe dans les quartiers spontanés des réseaux d'adduction d'eau et des infrastructures d'assainissement. Cette intervention se fait dans le cadre d'une gestion participative.

### **Financements mixtes : quand les pauvres financent les modèles communautaires...**

La mobilisation des ressources financières est une étape décisive du projet communautaire puisqu'elle conditionne en partie sa réussite. La recherche de financement peut être aisée dans la mesure où le marché actuel de l'aide au développement est ouvert et favorable aux initiatives communautaires. Toutefois des difficultés peuvent apparaître quand il s'agit de considérer l'insolvabilité des bénéficiaires surtout dans les mécanismes de financement rotatif ou fonds revolving.

Dans nos enquêtes, la question du financement a souvent créé un malaise. Les coordonnateurs de projet n'ont pas tous été explicites sur le système de financement des activités, évacuant souvent la question. Cette attitude peut s'expliquer de deux manières : soit une clause de

confidentialité est affectée à certains éléments du projet ; soit c'est une volonté de garder secrets les tenants et les aboutissants du financement aux yeux des bénéficiaires surtout.

Avec l'ONG ENDA Eau Populaire, les imprécisions quant au financement se sont multipliées. Les documents officiels et les publications en lien avec leurs projets sont évasifs sur ce sujet même s'ils mettent en évidence les principaux bailleurs et partenaires.

En revanche, il est indiscutablement établi que le projet réalisé à Fass Mbao a été financé par tous les acteurs engagés, c'est-à-dire le triptyque ONG, bailleurs et bénéficiaires. L'engagement financier des bailleurs s'évalue à un taux compris entre 50 et 75%. ENDA Eau Populaire participe à hauteur de 10% et peut aller jusqu'à 50%. Une contribution symbolique et fixe de 5% du budget est demandée aux populations. Celles-ci peuvent contribuer financièrement ou fournir la main-d'œuvre en cas d'incapacité financière, auquel cas des habitants du quartier se portent volontaires pour participer aux travaux manuels et logistiques. Les principaux bailleurs de ce projet sont l'AFAAD (Association des Femmes pour l'appui aux Actions de Développement), le GIE Ndiggel de Fass Mbao (mandataire des populations), ENDA Eau Populaire et la commune d'arrondissement de Mbao.

TOURISM FOR DEVELOPMENT est l'unique bailleur du projet de Keur Massar et de Malika selon le coordonnateur mais nous verrons plus loin que les populations ont un tout autre avis.

La structure ADEETELS, une association de consommateurs, a adopté un schéma de financement différent où les protagonistes sont au nombre de deux : les bailleurs et les bénéficiaires du projet. Soutenus par l'Organisation Internationale des Consommateurs (OIC), les projets ont été financés par l'Union Européenne. Le projet d'implantation de 52 Bornes fontaines et de 600 puisards dans le quartier de Diamagueune a bénéficié d'un financement de 118 millions de F/CFA tandis que le second projet, localisé à Thiaroye sur Mer, Keur Massar et Médina Thioub, a encaissé 100 millions de F/CFA. De la même manière, les populations apportent une contribution financière : à cause de leur précarité, celle-ci est une modeste participation de 5% du coût de l'ouvrage (du puisard par exemple).

Les responsables de projet précisent que cet apport symbolique n'est pas restrictif et n'exclut pas du projet les habitants désireux d'acquérir les ouvrages mais qui ne remplissent pas les conditions. Ces derniers pourront fournir la main-d'œuvre.

Les projets ADEETELS sont tributaires des financements de l'UE puisque sans financement aucune activité n'est possible. Toutefois, le financement est soumis à des conditionnalités

telles que le respect des modalités de l'UE et la formulation d'un projet pertinent susceptible de répondre aux préoccupations du consommateur.

**Encadré 12 : Recherche de financement des projets : par un lobbying dynamique, Adeetels se distingue des autres...**

« Au-delà de sa mission première de défense des consommateurs, l'Adeetels s'est engagée dans une dynamique de lutte pour l'accès de tous à l'eau potable. Ceci dans le cadre de l'application effective des principes directeurs pour la protection des consommateurs (PDPC) au Sénégal. Les femmes de la cellule de quartier de Diamagueune, confrontées à un accès difficile à l'eau potable (rareté des bornes fontaines et des branchements sociaux, etc.) ont saisi le bureau national qui a désigné deux membres pour mener une analyse exhaustive du problème. C'est en 1997 au congrès de l'OIC à Santiago de Chili que l'idée de projet communautaire a germé. Ainsi dans un mémorandum, un projet de demande de financement a été élaboré par Adeetels et soumis à l'OIC pour trouver des bailleurs de fonds. L'OIC a présenté le projet à l'Union Européenne et l'a défendu avec brio décrochant ainsi un financement d'un montant de 118 millions de FCFA ». **Extrait d'entretien avec A.P. F. Secrétaire Général de Adeetels. 18 Juillet 2008.**

Le financement du projet d'assainissement de ENDA Rup s'est organisé selon un processus d'autofinancement dénommé Fonds Communautaire pour l'Assainissement de Quartiers Urbains Pauvres (FOCAUP)<sup>67</sup>. Il s'agit d'un fonds rotatif ou revolving destiné à appuyer des actions en faveur de l'assainissement et de l'amélioration de la qualité de l'environnement des quartiers défavorisés. Ainsi le FOCAUP préfinance les ouvrages d'assainissement par la mise en service d'un crédit alimenté par les subventions des partenaires de ENDA Rup et les contributions des populations. L'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) est le partenaire principal de l'ONG.

<sup>67</sup> Le FOCAUP fût mis en place par Enda Rup à la suite du forum organisé à Dakar en Novembre 1993 pour le lancement du projet PADE

Au début du projet, la subvention de l'ACDI couvrait 67% des dépenses engagées tandis que le reliquat de 33% était financé par les contributions des bénéficiaires sous la forme d'un remboursement de crédits octroyés par le Fonds. Autrement dit, les bénéficiaires contractent à crédit les ouvrages d'assainissement puis effectuent des remboursements réguliers adaptés à leurs faibles revenus. Selon le coordonnateur du projet, chaque ménage bénéficiaire du projet s'est engagé à des versements mensuels de 9000 FCFA<sup>68</sup>. Ainsi c'est un système de récupération des coûts qui est pratiqué. Le crédit octroyé pour l'installation des ouvrages fait l'objet d'un contrat entre la maison bénéficiaire représentée par le chef de ménage et l'ONG par le biais de comités locaux de gestion chargés du recouvrement.

Toutefois, comment gérer la demande des plus pauvres, ceux qui ne seront pas en mesure de rembourser 9000 FCFA mensuellement ?

**Encadré 13 : participation financière des populations et insolvabilité**

« C'est une bonne chose que les bénéficiaires pauvres participent au financement du projet car ils contribuent à résoudre leurs propres problèmes. Des comités de recouvrement ont été mis en place pour garantir les remboursements. En cas de difficultés, par la négociation et la concertation, les populations trouvent des voies de recours. Pourtant les mauvais payeurs ne sont pas toujours ceux que l'on pense. » **Extrait d'entretien avec M.G. Responsable projet ENDA Rup,**  
08 Juillet 2008

Le projet d'équipement en infrastructures hydrauliques et d'assainissement de la FDV dans le cadre d'une restructuration foncière exploite dans un premier temps le financement de la coopération allemande KFW/GTZ, d'un montant de 3,35 milliards de F/CFA ; ceci entre 1992 et 1995 alors que le champ de la restructuration et de la régularisation est élargi à de nouveaux sites tels que les quartiers de Pikine sur lesquels porte notre recherche.

Un second investissement est pourvu par le Fonds pour la Restructuration et la Régularisation Foncière (FORREF) qui est un outil mis en place, alimenté par les contributions des bénéficiaires et qui sert à financer de nouvelles opérations. Ensuite une contrepartie financière est demandée aux populations, la participation des populations au financement étant un des

---

<sup>68</sup> 9000 FCFA=13,72 euros

principes de la restructuration. Pour cela, un fonds revolving est mis en place. Il faut cependant préciser que l'apport financier des populations n'intervient que dans le cadre de l'acquisition d'une parcelle en vue d'une restructuration foncière. Néanmoins une contribution à l'aménagement du quartier (l'AEP, l'assainissement et la fourniture électrique) est nécessaire. Dans ce cas précis, l'incapacité financière des bénéficiaires peut être palliée par l'apport de main-d'œuvre.

Pour la FDV, le contrat entre l'Etat et les bailleurs implique une condition de faisabilité et de pertinence du projet.

### **Une mobilisation évidente selon les opérateurs...**

La logique communautaire implique en premier lieu de développer chez les populations des dispositions à accepter le projet de services avant de construire une démarche de participation. La mobilisation des masses est un procédé efficace qui consolide l'intervention des opérateurs. Celle-ci n'est pas acquise d'office même quand les habitants sont demandeurs du projet. Les promesses non tenues et les expériences décevantes du passé ont créé un climat de méfiance contre lequel doivent lutter les nouveaux opérateurs. Pour dépasser la crise de confiance qui s'ensuit entre les usagers citoyens et leurs services publics, la participation est présentée comme un élément indispensable à la recomposition de l'action collective en ville (Jaglin, 2005).

Si pour toutes les structures, la mobilisation s'est faite de façon spontanée et élémentaire, ce ne fut pas le cas pour ENDA Rup où il a fallu un solide management de l'ONG pour impliquer les communautés d'autant plus que la technologie du réseau d'égout à faible diamètre constituait une nouveauté à intégrer dans les habitudes de vie.

#### **Encadré 14 : l'appropriation : un bagage indispensable**

« Aucune solution technique n'est efficace si les communautés de base ne se l'approprient pas. » **Extrait d'entretien avec M.G. Responsable projet ENDA Rup, Juillet 2008**

Selon Cissoko (2010), l'appropriation n'est pas un simple mot mais une démarche qui responsabilise véritablement les populations dans l'identification de leurs problèmes, la priorisation de leurs besoins, la proposition de solutions, la planification, le choix des actions

et la mise en œuvre d'activités. Ainsi, l'appropriation détermine le niveau d'implication des bénéficiaires dans toutes les étapes de conception, de réalisation, d'évaluation et les étapes de l'après-projet. Le principe est plus étendu qu'une simple adhésion des populations.

Pour un bon usage de cette nouvelle technique, l'approche de sensibilisation fondée sur l'utilisation d'outils participatifs apparaît comme une source de motivation qui peut inciter les plus réticents à adhérer au projet. Dans ce sens, des réunions, visites à domicile (porte à porte) ainsi que des campagnes originales d'information sont utilisées comme outils de mobilisation. A travers ces campagnes, ENDA Rup cherche à attirer l'attention d'une population analphabète dans sa grande majorité. En effet c'est par le biais d'activités ludiques telles que le théâtre populaire que les bases du projet ont été posées. Ainsi par des courts métrages ou sketch, des comédiens mettent en scène une politique de sensibilisation et d'éducation à l'hygiène visant à familiariser et à informer les futurs bénéficiaires du bon usage des ouvrages et de l'entretien nécessaire.



**Photo 15 :** Campagne de sensibilisation sur le projet ENDA Rup : la troupe théâtrale « Ndiaye Samb » à l'œuvre.

Sources : ENDA Rup. Diokoul, Rufisque, 1993

Pour ENDA Rup, il était nécessaire de sensibiliser avant, pendant et après le projet.

Pour donner plus d'impact et mieux impliquer les populations, l'ONG faisait appel aux comédiens locaux, originaires des zones de projet. Sur la banderole de la photo on lit : « ESS Environnement et ASC Ndiaye Samb. Sensibilisation sur le projet d'évacuation et d'épuration des eaux usées à Diokoul »

De même que l'affichage de rue et les fresques murales ont fait en quelque sorte la publicité du projet.



**Photo 16 et 17** : Campagne de sensibilisation : les fresques murales.

Sources : ENDA Rup. Rufisque, 1993

Ces peintures murales mettent en exergue l'insalubrité occasionnée par une mauvaise évacuation des eaux usées mais aussi le lien avec les maladies. Ce faisant, l'ONG incite les populations à changer de comportement et à adopter les ouvrages d'assainissement.

ADEETELS s'appuie sur ses cellules, filiales de quartier, pour mettre en œuvre une démarche de mobilisation. Les groupements féminins et les associations de jeunes constituent le pivot entre la société locale et la structure. Nous développerons dans la section suivante consacrée à l'usager du projet communautaire la portée des comités d'usagers créés pour affirmer le rôle précieux de l'usager dans les projets communautaires.

Pour ENDA Eau Populaire et la FDV, la pérennisation du projet exige une participation de tous les habitants, par conséquent aucune cible n'a été définie. Ainsi, les réunions sont tenues publiquement au sein des quartiers. Toutefois, la FDV insiste sur la nécessité d'encadrer et de responsabiliser les ayants droits du projet.

Les techniques de mobilisation et les approches employées par les opérateurs de projet ont-elles porté leurs fruits ? Comment les populations s'insèrent-elles dans les mécanismes de participation ? Quelle place l'usager urbain pauvre s'octroie-t-il dans un projet communautaire de services ? Ces questions font l'objet de la section suivante où elles seront amplement discutées.

## II-RÔLE ET PLACE DE L'USAGER AU SEIN DES PROJETS COMMUNAUTAIRES

Les mutations intervenues dans les services publics en réseau ont de façon évidente réformé le statut de l'utilisateur. En France dans les années 1990, cette problématique nouvelle a alimenté de nombreuses recherches. Comme le montre Weller (1998) dans sa revue documentaire, le thème des usagers a intéressé des disciplines telles que la sociologie des interactions, l'ethnométhodologie<sup>69</sup>, l'économie et la gestion des services ou encore la sociologie des organisations. Ces recherches analysent les processus de modernisation des services publics induits par la reconsidération de l'utilisateur. D'abord focalisées sur la relation de service, les recherches ont porté sur la production du service à travers l'analyse du travail concret d'un guichetier. Ensuite les travaux ont été orientés vers l'organisation de la régulation notamment le rapport à l'utilisateur qui devient un acteur intervenant au sein du jeu d'acteurs.

Toutefois ces approches sont réductrices et surestiment l'utilisateur comme une finalité des réformes alors que, comme le souligne justement Géraldine Pflieger (2003), il n'est souvent qu'un élément parmi des objectifs d'élargissement des performances des entreprises.

Par ailleurs, des travaux engagés dans le courant de la sociologie politique ont tenté de dépasser la figure de l'utilisateur dans le cadre de la relation de service et de l'organisation. Une dimension politique est mise en exergue notamment pour comprendre la diversité des formes d'engagements des usagers.

Chez les Anglo-saxons, le concept de *stakeholding government* vise à introduire des dispositifs de partage du pouvoir et de négociation des décisions avec un ensemble élargi et diversifié de participants, de citoyens ayant un intérêt à défendre dans les décisions collectives (Jaglin, 2002). A l'heure actuelle, partout, le changement du statut de l'utilisateur s'est définitivement installé dans le débat sur la régulation des services publics en réseaux, la question de leur participation à la régulation étant particulièrement abordée. Comment ce renouveau de la participation est-il appréhendé au sein des projets urbains communautaires d'eau et d'assainissement ? Quelle réévaluation de son statut et de son rôle, le bénéficiaire de projet peut-il escompter ?

Nous étudierons les procédures de concertation et de participation des usagers, un thème qu'il nous semble intéressant d'analyser au sein des projets communautaires de services. L'utilisateur est-il un acteur de la gouvernance communautaire ?

---

<sup>69</sup> Le *Larousse* définit l'ethnométhodologie comme un courant de la sociologie selon lequel la réalité sociale peut être décrite et comprise à travers les pratiques ordinaires et banales de la vie quotidienne.

Les débats sur l'évolution du statut de l'utilisateur des services publics exposent différents modèles de l'utilisateur dont les plus fréquents sont consommateur, client et citoyen. Dans les années 1990, ces modèles ou figures de l'utilisateur sont décrits finement par la littérature qui relate un glissement et une diversification importante<sup>70</sup>. Seulement il faut rappeler que les notions de consommateur et de client sont rattachées à une logique marchande alors que le « citoyen » renvoie à une exigence démocratique locale où le droit d'expression devient un acquis. Partant de là, quelle figure conviendrait à l'utilisateur des services publics communautaires dakarois ?

Nous n'aborderons pas ici les modalités de la participation des utilisateurs dakarois ni de leur représentation dans les services marchands d'eau et d'assainissement, notre préoccupation étant plus étroitement de mesurer la participation réelle du bénéficiaire du service communautaire. Cependant nous ne pouvons pas faire l'impasse sur la position de l'utilisateur dans le secteur public, pour cela nous ferons une lecture générale du traitement réservé par les entreprises publiques de services.

### **Une prise en compte améliorée de l'utilisateur dans le secteur public de l'eau**

Actuellement au Sénégal, le mode de régulation en vigueur dans le secteur de l'eau est celui de l'autorégulation exercée par la SONES. Des mécanismes de concertation avec d'autres acteurs ont certes été mis en place mais ils ne sont ouverts jusqu'ici qu'aux représentants du Ministère de tutelle ainsi qu'aux bailleurs de fond. Les utilisateurs sont absents de tout « dispositif participatif ». Ils ne furent intégrés dans aucune conception des programmes mis en œuvre dans le passé (PSE, PLT, campagne de branchement sociaux, PEPAM, etc.).

Le concept de « participation » demeure encore une grande résolution à matérialiser.

Le système de régulation est fermé même aux collectivités locales car, là encore, le partenariat avec les communes est inexistant.

Il faut reconnaître que ces dernières années, des efforts importants ont dévoilé une volonté d'améliorer les relations avec la clientèle. De nouvelles politiques clientèles ont contribué à transformer l'utilisateur dakarois en consommateur. La SDE s'est lancée le défi de moderniser ses agences commerciales pour bien accueillir ses clients. La modernisation renforcée des activités s'est traduite par une informatisation complète du système de gestion et d'exploitation. Avec l'acquisition de nouvelles technologies et d'outils modernes tels que

---

<sup>70</sup> Voir Revue Flux n° 48 49, « Usagers et régulations des réseaux », 144p

*Saphir*, un logiciel de gestion des bases de données, l'entreprise est mieux armée pour répondre aux attentes des consommateurs.

*Saphir* est un logiciel de gestion clientèle, riche en nouvelles fonctionnalités, adopté en 2008, qui permet d'améliorer la qualité du service notamment sur les aspects suivants :

- Encaissement de tous les clients à partir de tous les sites SDE.
- Gestion centralisée des sauvegardes.
- Mise en place de poste autonome dans les sites éloignés.
- Impressions des documents statistiques et factures isolées dans chaque site.
- Gestion automatisée des prélèvements bancaires et prélèvements sur salaire.
- Gestion des clients groupés locaux et nationaux.
- Statistique sur les réclamations et demandes des clients.

La SDE s'est aussi dotée d'un cockpit de supervision qui permet de mieux gérer les appels des clients et de traiter les réclamations avec plus d'efficacité.

Par souci de transparence, une nouvelle édition de facture a été adoptée avec tous les détails et les explications nécessaires au consommateur au dos de la facture. Les modes de paiement ont évolué et deviennent multiples ; des boîtes à chèques sont disponibles dans les agences de la SDE et le prélèvement direct est une option effective. Les personnes âgées deviennent même des consommateurs privilégiés avec la mise en place de caisses de paiement spéciales.

Ces nouvelles stratégies commerciales procurent aux usagers des facilités et des gains de temps considérables.

**Figure 11 : Facture-type de la SDE**

Branchement	Compteur		Date du relevé	Nouveau relevé	Ancien relevé	Consommation Mesurée (m3)	Consommation Facturée (m3)	Information
	Numéro	Diamètre						
DAKAR Parcelles Assainies	712469	015 mm	28/11/2008	1868	1832	36	36	
<b>Total consommation</b>						<b>36</b>	<b>36</b>	

FACTURE N° 10000112000947801120801		Tranche	Quantité	Prix / U	Consommation	TVA
Distribution de l'eau	13 904 CFA HT	13 904 CFA TTC	m3	CFA HT	CFA HT	%
Consommation	29-09-08 / 28761-43e 0 à	20 m3/bim	20	179,3700	3 588	0
	TP = de 21 à 40 m3/bim	40 m3/bim	16	579,0300	9 264	0
Consommation Surtaxe hydraulique Domestiques	29-09-08 / 28761-43e 0 à	20 m3/bim	20	1,9500	39	0
	TP = de 21 à 40 m3/bim	40 m3/bim	16	1,9500	31	0
Consommation Surtaxe Municipale Domestiques	29-09-08 / 28761-43e 21 à	40 m3/bim	16	3,2500	52	0
Consommation Part ONAS Domestiques	29-09-08 / 28761-43e 0 à	20 m3/bim	20	10,0000	200	0
	TP = de 21 à 40 m3/bim	40 m3/bim	16	45,6500	730	0

<b>Total Facture TTC</b>	<b>13 904 CFA TTC</b>	HT soumis à TVA:	13 782 CFA	HT exonéré de TVA:	122 CFA
		Montant TVA:	0 CFA		

Nature	Montant Du	Date	Numéro de facture
Total Facture(s) Impayé(s)			
Total Facture + Solde antérieur			

Il s'agit du verso d'une facture d'eau où apparaissent les informations détaillées des consommations et de leurs coûts. Sources : SDE, 2008

Tout compte fait le service public marchand hydraulique fait de l'utilisateur dakarais un client et/ou un consommateur lui faisant bénéficier de certaines logiques marchandes. Malheureusement, l'utilisateur dakarais n'est pas représenté au sein des espaces de dialogue et des dispositifs de concertation. Les services de réclamation, lorsqu'ils existent, ne tiennent pas leurs promesses, ce qui rebute bon nombre de consommateurs.

La réactivité de l'entreprise pour remédier aux défaillances (pannes et fuites par exemple) est encore mise en doute par les populations. Celles-ci ne trouvent pas d'interlocuteur pour faire valoir leurs revendications.

### **Dans le secteur de l'électricité, l'utilisateur est actif et dynamique**

Les dégradations et les défaillances notoires ont modelé ces dernières années une nouvelle figure de l'utilisateur qui ne se contente plus de consommer mais qui revendique, qui défend ses intérêts de citoyen. Ainsi, depuis 2009, des interventions collectives sont initiées par des consommateurs d'énergie électrique en réaction aux coupures abusives d'électricité. C'est d'abord les rues de Dakar qui ont accueilli les revendications sociales sous forme de manifestations populaires, d'incidents et d'émeutes, seuls moyens pour les populations de manifester l'insatisfaction à l'endroit de la SENELEC<sup>71</sup>.

En 2010 et 2011, une meilleure organisation a créé de véritables mobilisations structurées en différentes actions allant du lobbying médiatique aux actions en justice. Dans certains quartiers, des personnes influentes (Imams et délégués de quartier) soutenues par des associations de consommateurs, ont choisi de ne pas honorer leurs factures. S'en sont suivies des négociations poussées avec l'entreprise.

En définitive, les mutations du statut de l'utilisateur, qu'elles soient reconnues par les entreprises de services public ou provoquées par les usagers n'en restent pas moins une conséquence logique des réformes. L'absence de partenariat avec les usagers favorise l'émergence de nouveaux comportements tels que ceux décrits plus haut.

Au sein de l'entreprise de service, l'utilisateur est client et/ou consommateur alors que dans le projet communautaire, l'expérience est tout autre ; en effet il passe au niveau supérieur et devient citoyen car il accède aux sphères collectives de décision. Le bénéficiaire de projet a

---

<sup>71</sup> Pour protester contre l'inconstance de la distribution de l'électricité, les jeunes dakarais provoquaient des troubles et des émeutes avec des actes de vandalisme et de saccage des agences de la SENELEC. Cf. les quotidiens *Walfadjri* et *Le Soleil* du mardi 1<sup>er</sup> Septembre 2009 (Annexe 10).

tiré profit d'un contexte favorable à l'émergence de nouveaux standards de l'action publique tels que la participation. Quel est ce contexte ?

### **Dynamiques nouvelles de participation...**

D'importants enjeux sont liés à l'idéologie de la participation. Au milieu des années 1980 jusqu'au début des années 90 une « injonction participative » (Ion, 1999) émanant de l'aide internationale a bouleversé le monde en développement et ses acteurs. S'inscrire dans cette dynamique participationniste devient une règle à respecter pour accéder aux mécanismes de financement. On assiste à la naissance de multiples processus, de « participations plurielles » (Jaglin, 2002) mettant en scène toutes les composantes de la société civile<sup>72</sup>. Jusqu'à l'échelle du citoyen démuné, cet élan participatif trouvera une portée inestimable. En effet celui-ci conscient des enjeux et du nouveau symbole qu'il inspire, s'introduit au sein du « compromis social » auquel il est convié. De citoyen « ordinaire » (Signoles, 1999) il devient un acteur authentique qui a droit de cité et qui puise dans les ressources apportées par le nouveau cadre de référence de la gouvernance. De même la « démocratie participative » devient un autre principe d'action qui contribue à l'élargissement des possibilités de manœuvre des usagers des services publics et de façon générale des citoyens démunés qui se 'transforment' en citoyens actifs.

Une culture de la citoyenneté est véhiculée et pousse les citoyens défavorisés à s'organiser obéissant à une autre exigence du moment<sup>73</sup>. La rhétorique autour de la participation favorise l'émergence de collectifs de citoyens engagés au sein d'associations.

A Dakar, le début des années 1990 correspond à la construction d'un univers associatif avec le foisonnement de structures organisées et reconnues. Cette dynamique associative, d'abord au sein des quartiers à travers les '*amicales*' ou soutenue par les institutions de développement reflète de la part des populations une volonté d'afficher des ambitions et de contribuer à la réforme de l'action publique en milieu urbain.

En outre, ces politiques participatives permettent aux citoyens défavorisés de développer des « compétences » (Navez-Bouchanine, 2000), un savoir-faire d'intermédiaires capables de nourrir les mobilisations locales. C'est dans le cadre associatif généralement que des experts

---

<sup>72</sup> Sylvie Jaglin explique que cette notion est apparue dans le contexte de la mondialisation où l'Etat apparaissait comme un frein à la croissance et le marché comme le moyen le plus efficace de promouvoir le développement économique et social. Voir aussi Jaglin (2005).

<sup>73</sup> Comme le montre Legros, 2008 dans son ouvrage, cette participation est imposée, donc « obligée ». Les citoyens se constituent en associations pour bénéficier des subsides de l'aide internationale.

locaux sont façonnés et appelés à jouer un rôle majeur d'interface entre les acteurs institutionnels et le reste de la population.

A l'échelle du projet communautaire de services, comment cette intermédiation sociale se traduit-elle ? Pour un bon déroulement du projet, quelles formes de négociations<sup>74</sup> propose-t-elle ?

L'analyse fine des projets d'accès communautaire témoigne de l'émergence de ces nouveaux acteurs et de leur aptitude à mobiliser et à se positionner comme des interlocuteurs légitimes. En effet les nouvelles ambitions locales, à savoir améliorer l'offre de services, impliquent un changement de stratégies et d'acteurs.

Les politiques participatives développées par les opérateurs de projets communautaires reproduisent la mise en œuvre d'une stratégie communautaire dans laquelle les communautés identifient leurs besoins et mobilisent leurs ressources.

### **Le rôle majeur de l'intermédiation sociale dans la régulation des services alternatifs**

Dans l'ensemble des quartiers étudiés, les responsables de projet ont fait appel aux couches influentes qui jouissent d'un capital de confiance auprès des habitants pour servir de passerelle, donc de relais et d'interfaces entre les structures et les résidents. Bien évidemment leur choix s'est dirigé d'abord vers les jeunes des mouvements associatifs. Ceux-ci communément appelés ASC dans les quartiers populaires africains offrent un cadre propice aux contacts, aux échanges et à la solidarité. Leurs membres sont généralement instruits et diplômés (on trouve beaucoup d'étudiants en formation ainsi que des jeunes actifs) et disposent de certaines compétences en matière de développement local ayant participé aux formations dispensées par certaines ONG. C'est là le signe évident que les populations urbaines se sont enrichies d'une culture communautaire de projet et qu'elles ont bien intégré l'évolution des répertoires de l'action collective. Cette adaptation aux nouveaux principes accroît leur légitimité aussi bien auprès des populations qu'aux yeux des opérateurs de projets.

Ces jeunes connaissent parfaitement l'histoire du quartier. Ils appuient les structures traditionnelles (la famille par exemple) qui éprouvent des difficultés à prendre en charge les préoccupations tant matérielles que morales des communautés. Par exemple ils sont sollicités

---

<sup>74</sup> La négociation apparaît comme un terme polysémique. Selon, Le Petit Robert 1998, il s'agit de discussions pour parvenir à un accord, des démarches, des moyens d'action. L'idée de « décision collective » est souvent évoquée (Dupont, 1994 ; Bourque, Thuderoz, 2002) et plus précisément celle de « marchandage, d'entente moyennant des concessions réciproques » (Bellanger, 1984).

par les parents pour aider les adolescents en difficulté, pour lutter contre les déperditions scolaires, etc.

Une importante proportion de 63% des usagers enquêtés affirme qu'ils ont déjà été membres d'un mouvement associatif. C'est à Sam Sam, Médinafass Mbao et à Ainoumady, zones de projet de la FDV que les membres adhérents d'une association ou d'une organisation communautaire sont les plus nombreux avec 31% d'actifs.

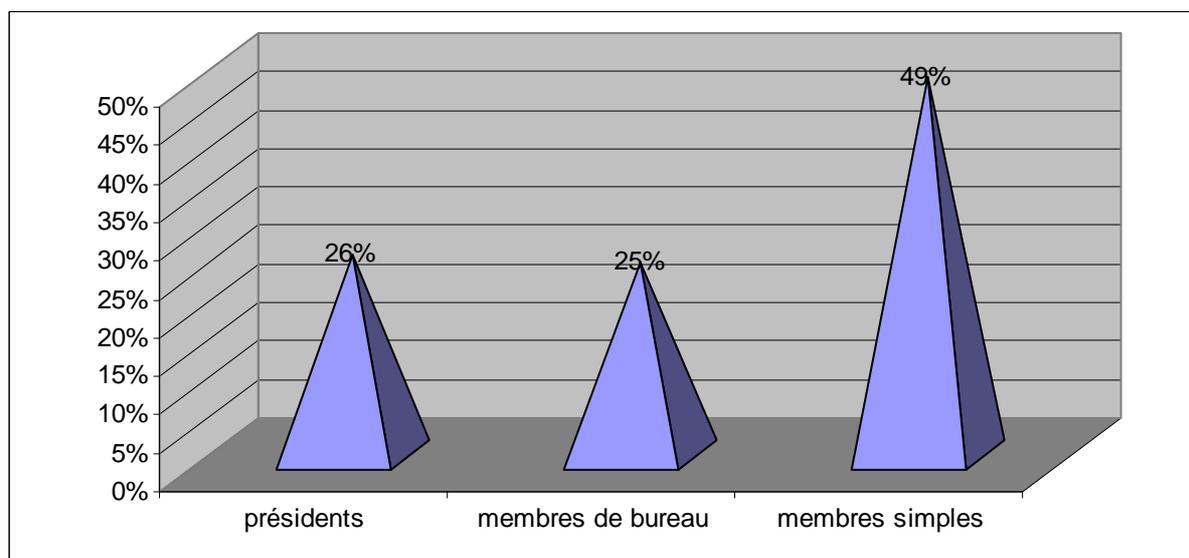
**Tableau 23 : Vie associative chez les usagers de services communautaires enquêtés**

Projets et Quartiers	Usagers actifs et organisés (en %)
Adeetels	21
Enda Eau Populaire	21
Enda Rup	27
FDV	31

Sources : Guéye Amy, 2011.

Une proportion non négligeable de 27% d'usagers organisés au sein d'une association habite dans les zones de projet de l'ONG Enda Rup. Tandis que Adeetels et Enda Eau Populaire totalisent de manière identique 21% de participants au monde associatif.

## Graphique 8 : Hiérarchie associative : répartition des usagers selon la fonction



Sources : Guéye Amy, 2011.

Cette figure montre « l'ouverture » des citoyens au monde associatif. Cet engagement apparaît comme un préalable chez les usagers bénéficiaires de projets de services. 51% des usagers enquêtés participent de façon très active à la vie associative en occupant des postes de responsabilités. En effet 26% ont déjà dirigé des associations et 25% ont été membres des équipes dirigeantes. Egalement les statistiques révèlent que l'engagement associatif est important (à la limite une vocation) chez les usagers de Thiaroye sur mer et Diamagueune, zones de projet de Adeetels où l'on rencontre un peu plus du 1/3 des présidents d'associations.

Un phénomène nouveau tend à professionnaliser cette implication active dans le développement local. Ainsi, on parle de plus en plus d'Agents de Développement Communautaire, les A.D.C. Ces derniers ont sensiblement le même parcours. Issus de quartiers défavorisés, ces jeunes sont dotés d'une solide formation en sensibilisation et approche participative (ce qu'on appelle les actions d'IEC : Information, Education Communication). Ils sont prestataires auprès des ONG et autres institutions de développement. Ces ADC ont joué un rôle majeur dans l'adhésion complète des populations aux projets de services. Ils occupent des responsabilités dans le montage et la définition des projets et ont su convaincre et rallier les réticents et les plus indécis. Ce groupe socioprofessionnel représente 8% des usagers enquêtés. C'est à Diamagueune, zone de projet de Adeetels qu'ils sont les plus nombreux.

### **Encadré 15: Portrait d'un Agent de Développement Communautaire (ADC)**

Mariama Diémé, 39 ans et mariée, habite à Diamagueune. Professionnelle de l'alphabétisation (qui consiste à apprendre à lire et à écrire aux personnes illétrées) elle est présidente de la cellule locale de Adeetels et milite également au sein de l'association de quartier. Célèbre dans le quartier, elle est considérée et perçue comme une personne-ressource, une experte qui peut aider à résoudre des problèmes. Son métier dans l'alphabétisation lui a facilité le contact avec les ONG.

Elle a participé aux temps forts du projet d'accès à l'eau potable et à l'assainissement de Adeetels et constitue ainsi une sorte de « mémoire ».

Sources : Guéye Amy, 2010

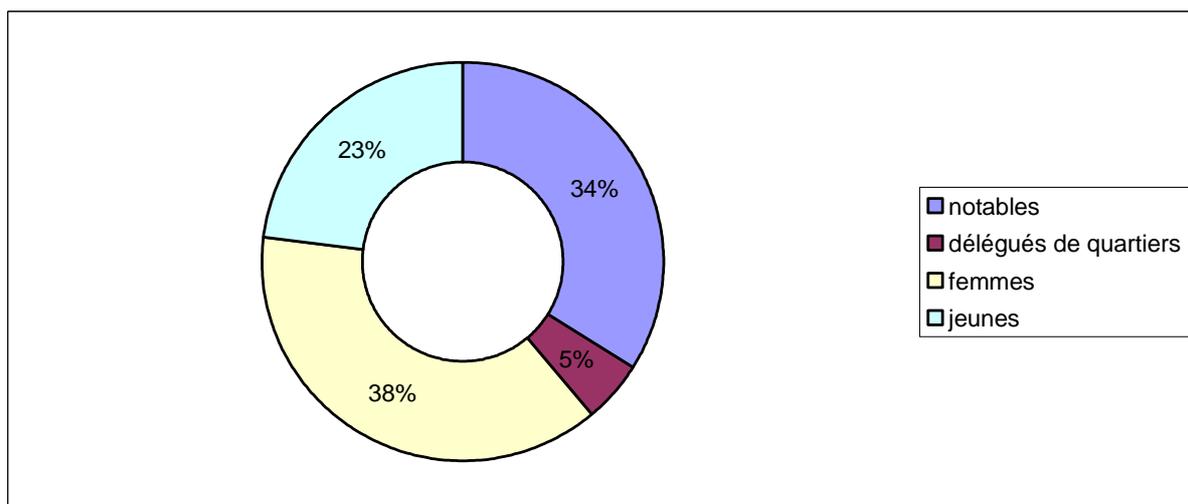
A l'instar des jeunes, les femmes constituent des relais très sollicités par les opérateurs de projet. La question du « genre » étant au cœur des mécanismes participatifs, il s'agit là aussi d'une stratégie imposée par l'aide internationale suite à l'identification des femmes parmi les couches sociales les plus vulnérables mais aussi parce qu'elles sont en mesure d'influencer la réceptivité des populations des quartiers populaires. Par conséquent, les responsables de projets de services se tournent vers les organisations féminines locales représentées par les GIE et les GPF<sup>75</sup>. L'engagement associatif des femmes est non négligeable car elles représentent 35% des usagers, membres d'une association ou d'une organisation communautaire. Ainsi, les femmes considérées comme des catalyseurs auprès des populations deviennent de véritables leaders de la mobilisation locale. Par ailleurs nous verrons plus loin que les femmes, à travers les groupements, jouent un rôle crucial dans le financement des projets d'eau et d'assainissement.

Par ailleurs, les femmes sont sociologiquement les usagers les plus sensibles aux problèmes d'accès aux services.

---

<sup>75</sup> Traditionnellement les Groupements d'Intérêt Economique (GIE) et les Groupements de Promotion Féminine (GPF) permettent aux adhérentes de lutter contre la pauvreté par le financement d'activités génératrices de revenus grâce au micro-crédit et à la microfinance.

### Graphique 9 : les femmes sont les usagers enquêtés les plus sollicités



Sources : Guéye Amy, 2011.

#### **Encadré 16 : Les femmes, maillons incontournables des projets à Dakar**

« C'est grâce à Madame...X, présidente du groupement *Ndigueul* et à Enda Eau Populaire que les voies ont été tracées pour installer les réseaux d'eau. Les populations en ont profité pour avoir des branchements sociaux. On ne remercie pas l'ONG mais Madame...X». **Entretien avec l'Imam de Fass Mbao**, 9 Août 2008.

« Les femmes faisaient la fierté de Adeetels. J'ai participé aux activités de sensibilisation et de mobilisation. Je suis monitrice en alphabétisation et présidente d'un GIE. J'ai dépensé mon temps et mon argent dans les nombreux appels téléphoniques et les frais de déplacement. Les femmes de Diamagueune veulent une reconnaissance car elles ont bien géré ». Entretien avec Mariama Diémé, membre de la **cellule Adeetels de Diamaguène**, 23 juillet 2008

Les ONG et responsables de projets communautaires de services collaborent avec une troisième catégorie d'usagers appelés « notables ». En Afrique Subsaharienne, cette appellation désigne spécifiquement des personnalités du troisième âge même si ce titre peut être élargi à d'autres types de personnalités. Habituellement, ces notables occupent la fonction de « délégués de quartier », qui représente officiellement la plus haute autorité du quartier, ce

qui peut faire d'eux la voix des populations locales. En d'autres termes, pour rassembler les populations locales autour d'une cause, il devient incontournable de conquérir le soutien des délégués de quartier et autres notables. Ces derniers ont joué un rôle décisif dans la démarche de mobilisation en faveur des projets d'eau et d'assainissement que nous avons étudiés. Parmi leurs atouts, figure une bonne connaissance des quartiers et de l'environnement populaire urbain. En effet, les résidents les plus vieux sont des notables et délégués de quartiers avec une proportion de 41% devant les femmes (29%) et les jeunes (20%) comme le montre le tableau ci-dessous. Par ailleurs, parmi les trois catégories d'utilisateurs bénéficiaires de projet, les notables et les délégués de quartier sont ceux qui ont presque toujours vécu dans leurs quartiers ou du moins y résident depuis bien longtemps.

**Tableau 24 : Répartition des trois catégories d'utilisateurs enquêtés les plus sollicités par les opérateurs de projet**

Usagers bénéficiaires de projets	Fréquence (%)
Notables	41
Délégués de quartiers	10
Femmes	29
Jeunes	20

Sources : Guéye Amy, 2011

Les notables et délégués de quartier sont activement impliqués dans le monde associatif. En plus de leur capital socioculturel, ils disposent d'une solide expérience de l'associatif, ce qui enrichit et renforce leur rôle déterminant dans l'encadrement des mobilisations locales. En effet, ils représentent 46% des utilisateurs à militer au sein d'une association. Les principales causes fédératrices sont en plus de la lutte contre la pauvreté, l'éducation et la sensibilisation des populations sur les sujets de la santé, l'hygiène, la gestion de l'eau et la régularisation foncière. Par ailleurs, la religion est aussi pour eux un motif d'engagement associatif et ce sont en majorité des associations d'obédience musulmane.

C'est au sein des assemblées traditionnelles appelées *pintch* ou *grand-place*<sup>76</sup> que les opérateurs ou responsables de projet de services créent des instances de concertation avec le groupe des notables. A l'origine, ces assemblées servaient de tribunes aux populations qui exposaient leurs plaintes dans une atmosphère conviviale. Ces espaces propices à la communication peuvent être considérés comme des scènes de négociation où chaque partie expose son point de vue. Les contenus et les objectifs des projets de même que les attentes vis-à-vis des populations sont dévoilés par les ONG et opérateurs tandis que les notables, défendant la cause des populations expriment les besoins en services ainsi que les réalisations souhaitées. De la même manière, c'est durant ces concertations, que des informations capitales sont recueillies telles que les coordonnées des personnes ressources à contacter. A Rufisque, l'ONG Enda Rup a eu recours à ces espaces pour faire participer les habitants au projet d'assainissement.

**Encadré 17 : les projets s'appuient sur les formes locales d'action collective**

« L'association pour le développement de Keur Massar Arafat regroupaient une quarantaine de notables. Il y avait plusieurs commissions dont celles de l'eau et de l'assainissement. Un responsable de Adeetels est venu nous (association) voir à la suite de nos sollicitations. Puis nous avons créé une cellule Adeetels. ». Entretien avec **M.**

**Diakhaté, Responsable de la cellule Adeetels de Keur Massar Arafat.** 27 Juillet 2008.

« C'est au sein des *grand-places* où l'on prenait le thé après le déjeuner, qu'il fût conseillé aux femmes de créer des groupements et des organisations féminines. Il y avait un constat général, dès 17h toutes les femmes allaient chercher de l'eau. C'est dans les *grand-places* donc qu'on a décidé de trouver des solutions aux problèmes.» Entretien avec **Mariama**

**Diémé, membre de la cellule Adeetels de Diamaguéne,** 23 juillet 2008.

En somme, à Dakar, les « médiations notabiliaires » (Iraki, 2003) ont donné plus d'impacts aux messages de soutien aux projets de services d'eau et d'assainissement.

---

<sup>76</sup> Equivalents de l'arbre à palabre, ils désignent les pratiques locales de débat. Le « *grand-place* » est plus moderne et plus ouvert aux jeunes.

Les projets communautaires de services devront toujours compter avec le trio composé des jeunes, de femmes et de notables qui confirment leur statut véritable de « maîtres » de la vie locale et de l'intermédiation sociale. Ces interventions locales contribuent à renouveler l'action collective en milieu urbain défavorisé. Le projet communautaire d'accès aux services nous donne un large aperçu des nouvelles facettes de l'utilisateur pauvre. Le projet crée une hiérarchisation sociale (Notables, Femmes, jeunes et citoyens ordinaires) dans laquelle une minorité visible demeure active et assure l'intermédiation.

Ainsi, tous les bénéficiaires de projet ne sont pas équivalents et les différentes formes d'engagement déterminent le rôle et la place de l'utilisateur.

Toutefois l'hypothèse d'une rivalité et d'une concurrence dans l'intermédiation sociale semble réelle et peut être prouvée entre les nouveaux relais symbolisés par les jeunes et les médiateurs déjà existants, c'est-à-dire les notables. Ces derniers défendent souvent des intérêts de positionnement social et, la différence générationnelle aidant, des conflits peuvent survenir. Dans certains cas, les notables se montrent comme exclus du jeu accusant les jeunes des mouvements associatifs de monopoliser le pouvoir de décision. Tandis que les jeunes fustigent les ambitions politiques des notables mais aussi et surtout leur attitude rétrograde, non conforme à l'évolution des mentalités et peu efficace. Leur légitimité sur le terrain conforte les jeunes dans l'idée qu'ils sont des acteurs de premier plan agissant dans l'intérêt général de tous, chevronnés et mieux outillés que leurs aînés.

Des désaccords ont été enregistrés à Sam Sam, Fass Mbao et Rufisque entre autres où chaque camp s'attribuait les mérites exclusifs du projet d'eau ou d'assainissement.

En outre, il arrive qu'il y ait des conflits au sein même d'un groupe. La catégorie des notables et délégués de quartier est la plus affectée par les scissions internes. Il est très fréquent de tomber dans une même localité sur deux délégués de quartier, l'un officiel et l'autre officieux. C'est particulièrement le cas à Sam Sam 2 où deux délégués de quartier veulent s'imposer et prouver leur légitimité face aux projets. C'est une opposition permanente et une course effrénée à la recherche d'alliés dans le quartier.

A Fass Mbao par exemple, le délégué de quartier en poste au moment de notre passage nous a déconseillé de rencontrer certains notables formellement identifiés et accusés de ternir l'image du projet car, après les extensions sociales effectuées par ENDA Eau populaire, les notables mis en cause se sont octroyés le rôle de mettre en place les branchements sociaux demandant

aux populations une contribution individuelle de 2500 FCFA. D'où un conflit qui entraîné l'exclusion de ces personnes.

Ces exemples montrent que, bien souvent, ce sont les intérêts personnels qui sont mis en avant.

### **Encadré 18 Participation financière des populations**

« Avant à Fass Mbao, il y avait des puits où germaient des parasites, vecteurs de maladies. Nous avons fait des prélèvements pour des tests ; les résultats ont révélé des risques sanitaires importants. Nous sommes allés voir les responsables de ENDA qui sont venus prospecter et on établi un plan de financement du projet. Ils ont trouvé deux bailleurs et ont demandé aux populations une modeste contribution aussi bien en nature qu'en espèces. Néanmoins, il manquait 600 000FCFA à prendre en charge. Devant l'urgence de la question, j'ai voulu relever le défi de trouver une solution rapide. En tant que personne influente, j'ai entrepris une démarche. Avec l'accord et la confiance des femmes du GIE, j'ai contracté un crédit auprès de la Mutuelle d'Epargne pour toucher les 600 000FCFA». Entretien avec **Touty Seck, Présidente du GIE *Ndiggel de Fass Mbao* et bénéficiaire du projet de ENDA Eau populaire,**

L'articulation entre les modèles alternatifs d'approvisionnement et le rôle de l'utilisateur se conçoit aussi dans la participation des usagers au financement des projets. La question de la contribution pratique des populations soulève certains enjeux dévoilant les stratégies, initiatives et autres tactiques déployées par les usagers pour honorer leurs engagements financiers. Ces initiatives « venues d'en bas » valorisent les possibilités de prises en charge des communautés par elles-mêmes. Celles-ci, fortes des compétences acquises, deviennent les acteurs d'un processus de négociation, participant ainsi à la fabrique de leur cité (Voir Encadré 19).

Le projet d'eau et d'assainissement conçu à Fass Mbao par l'ONG ENDA Eau populaire met en évidence et de façon très explicite que la recherche de financement ne concerne pas uniquement les bailleurs traditionnels du projet mais les communautés sont aussi appelées à

participer. Dans ce cas, les associations et autres organisations locales se positionnent comme les partenaires privilégiés des populations insolvables.

Ainsi, face à la précarité des services d'eau et d'assainissement du quartier, une femme, présidente du GIE *Ndiggel de Fass Mbao* a sollicité l'ONG ENDA Eau populaire en 2005 et s'est imposée comme un maillon indispensable à l'exécution financière du projet.

A travers un processus de dialogue, de négociation et de marchandage, cette femme a fait de son GIE, un bailleur à part entière au même titre que les autres bailleurs. En effet sa forte légitimité engendrée par son statut de présidente d'association lui a favorisé l'accès à un crédit de 600 000FCFA.<sup>77</sup> Ce crédit fut salvateur permettant le démarrage rapide des travaux (tracé du réseau, mise en place des canalisations, des branchements borne fontaine, plomberie, etc.)

**Encadré 19 Exemple de financement authentique des projets : portrait d'un bailleur pas comme les autres**

Madame Touty Seck est une mère au foyer de 54 ans. Elle vit à Fass Mbao depuis sa création en 1986 suite à la délocalisation de Fass Paillote, ancien bidonville du centre-ville de Dakar. Altruiste et dynamique, elle s'investit très tôt dans la recherche de solutions et de réponses au sous-développement local. Choisie par les femmes du quartier qui ont fait d'elle leur représentante, elle monte dans les années 1990 le GIE des femmes de Fass Mbao dénommé « Ndiggel ». Son statut de présidente de GIE lui permet d'asseoir une notoriété et lui donne une forte légitimité auprès des acteurs tels que les ONG et les financeurs du monde en développement. Celle qui se définit comme une militante du développement réussit ainsi à obtenir un crédit de 600 000FCFA auprès du Fonds Européen de développement. Ce crédit servira à financer en partie le projet de ENDA Eau Populaire.

Sources : Guéye Amy, 2008

Cet exemple original et révolutionnaire dans un certain sens, mesure l'implication nouvelle des intermédiaires qui sont aussi des usagers dans la production de services. Les modèles

---

<sup>77</sup> 600000FCFA = 915 euros

alternatifs participent à valoriser son rôle lui offrant une ouverture presque inaccessible dans le contexte de l'offre publique où son insolvabilité est une difficulté majeure.

Cette femme s'est emparée du pouvoir pour parler et agir au nom des autres usagers.

On assiste à une mutation du statut de l'utilisateur qui accède au débat via les instances de négociation et participe à la régulation des services. Cet exemple témoigne également de la possibilité pour l'utilisateur par le biais du modèle alternatif de se positionner comme un *stakeholder*, comme l'égal des autres participants qu'ils soient bailleurs ou concepteurs du projet. Face à cet élargissement des possibilités et des moyens d'action pour le citoyen défavorisé, une question se pose : les pauvres sont-ils les nouveaux investisseurs financiers des villes ?

A travers cet exemple, on constate que derrière les collectifs qui alimentent les réactions citoyennes se cachent des individus qui centralisent.

Au-delà de cet exemple particulier et comme il a été dit précédemment, la participation financière générale des populations est une contribution calquée sur le niveau de vie. Par conséquent, elle reste modique avec des cotisations faibles ou avec une participation aux travaux encore appelée participation valorisée (corvées d'eau, de pierres, fonçage des BF, etc.). Cette participation valorisée constitue un investissement humain qui a l'avantage de diminuer les coûts.

Après avoir participé aux mobilisations locales et joué un rôle majeur dans le financement des activités, l'utilisateur communautaire enrichit et fortifie sa participation, la rendant incontournable. Cette responsabilisation des usagers, longtemps illusoire et absente de la gestion publique cherche des moyens de réalisation dans la gestion communautaire.

Dopé par tout cet élan participatif, l'utilisateur investit le champ de la gestion de l'accès au service d'eau potable et d'assainissement. Les cellules de quartiers et les comités de gestion sont apparus comme des outils de gestion pertinents par lesquels les usagers s'approprient les ouvrages et gèrent un « patrimoine commun » (Jaglin, 2005). La mise en place de ces structures contribue à une plus grande autonomie des usagers qui gagnent davantage en confiance et font valoir librement leur droit d'expression. Ainsi leurs sollicitations et leurs revendications trouvent une écoute et une considération qui faisaient défaut dans les systèmes publics et réformés. C'est aussi parce que la dynamique participative des projets de services incite à une représentation des usagers en vue de défendre leurs intérêts.

Dans le projet de service d'eau potable et d'assainissement, cette gestion de proximité participe à briser le monopole tant décrié.

Dans l'ensemble des quartiers enquêtés, des individus parmi certaines catégories d'utilisateurs (jeunes, femmes et notables), experts de la vie locale, occupent dans la majorité des cas un rôle d'encadrement. Forts de leur expertise, ils participent à la gestion des ouvrages et occupent des postes-clés. En collaboration avec les responsables de projet, ils organisent le service et effectuent une distribution des rôles et des responsabilités.

Pour les projets « eau », l'objectif est d'impliquer activement les populations à une gestion effective des points d'eau collectifs, en l'occurrence les bornes fontaines alors que les projets « assainissement » mettent l'accent sur la familiarisation des ouvrages et leur bon usage ainsi que l'adoption du réseau d'égout à faible diamètre.

Il faut souligner que le choix de l'implantation des bornes fontaines ou des ouvrages d'assainissement par les bénéficiaires peut être considéré comme un appel à participer à la gestion, un appel qui fut lancé dans l'ensemble des quartiers pendant la phase de sensibilisation.

A Diamagueune et à Fass Mbaou, respectivement zones de projet de Adeetels et de ENDA Eau populaire, un mode de gestion similaire a été mis en place pour assurer la viabilité technique et économique des installations.

Les « commissions Borne fontaine et assainissement » de Diamagueune sont des démembrements de la « cellule Adeetels » locale. De la même manière à Fass Mbaou, le fonctionnement interne du comité de gestion est confié au GIE des femmes. L'accès aux bornes fontaines étant payant, un fontainier ou préposé, chargé de la vente de l'eau est nommé. Une véritable ingénierie est déployée autour de la vente de l'eau dont les recettes permettent de soutenir d'autres initiatives locales<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> Cf Notes de terrain Programme Eau et assainissement WSP, 2010.

### **Encadré 20 : Gestion du projet à Diamagueune**

« Ce sont les membres de la cellule ‘Adeetels Diamagueune’ qui mettent en place un bureau. Ainsi, le secrétaire général, le trésorier, le président de la ‘commission borne fontaine’ et le président de la ‘commission assainissement’ sont nommés. La ‘commission borne fontaine’ a pour charges entre autres de nommer un préposé, de fixer les prix de vente et de déterminer le salaire du préposé. Comme c’était dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, on employait comme préposé à la borne fontaine une personne indigente.

Un gestionnaire est affecté à la vente de l’eau aux bornes fontaines. Il travaille de 7h du matin à 7h du soir avec une pause de 13h à 15h. Il effectue un versement tous les jours à la fin de son travail. A la fin du mois, les recettes générées par la vente de l’eau sont divisées en quatre parts. Une part est en premier lieu affectée au règlement de la facture d’eau, ensuite une autre servira à financer la maintenance et les réparations éventuelles. La troisième part est destinée au salaire du préposé et enfin le reste alimentera les comptes caisses. Nous en avons deux, un compte pour le comité de quartier et un autre pour la cellule Adeetels. Le compte cellule prend en charge les frais d’entretien et d’administration du bureau alors qu’avec le compte de quartier, on règle les dépenses faites lors des manifestations et des activités culturelles et plus important, on finance de petites activités génératrices de revenus. Entretien avec **Mariama Diémé, membre de la cellule Adeetels de Diamaguéne**, 23 juillet 2008

**Encadré 21 : Gestion du projet à Fass Mbaou**

« C'est le GIE des femmes qui gère. Les Bornes fontaines marchent jusqu'à présent. La bassine est vendue actuellement à 25 FCFA alors qu'au tout début des années 2000, c'était 15 FCFA. Les préposés sont bien payés. Ils touchent entre 35 000 FCFA et 80 000 FCFA. Les recettes de la vente d'eau servent à assurer la facture d'eau, le salaire du préposé et la maintenance. Avec le reste, on fait du social, on aide les personnes en difficultés mais seulement les femmes. Ainsi avec ces recettes, on a pu payer la location d'une garderie d'enfant. » **Entretien avec Touty Seck, Présidente du GIE Ndiggel de Fass Mbaou.** 08 Août 2008

*In fine* ces témoignages révèlent que dans les quartiers défavorisés, la gestion des bornes fontaines est une véritable entreprise propice à la création d'emplois et facteur de promotion sociale. Du fait de la forte demande en eau dans ces quartiers, la gestion des bornes-fontaines rapporte beaucoup. Ainsi les recettes générées permettent de faire vivre de nombreuses familles par le recrutement de préposés qui deviennent de petits opérateurs locaux.

Dans les quartiers bénéficiaires de projets communautaires, le prix moyen de l'eau à la borne fontaine est estimé à 26,25 FCFA pour une bassine de 20 litres. Il est plus élevé à Keur Massar où 67% des usagers enquêtés paient 35 FCFA alors qu'à Fass Mbaou, plus de la moitié des utilisateurs de borne fontaine déboursent 25FCFA.

Lorsqu'une borne fontaine est relativement isolée dans un sous-quartier, elle exerce un monopole sur sa zone et son chiffre d'affaires peut être élevé. Par exemple à Keur Massar, où seules quatre bornes fontaines, sont installées l'absence de concurrence contribue à la cherté des prix sans compter que les tarifs pratiqués au niveau des bornes fontaines sont libres. Toutefois si un quartier concentre beaucoup de bornes fontaines, le revenu de chacune d'entre elles est faible. Comme le montre Bousquet (1999), il faut tenir compte aussi de la concurrence des revendeurs d'eau privés qui ont l'avantage d'être soit plus proches, quand il s'agit par exemple des particuliers revendant directement l'eau de leur branchement, soit d'amener l'eau directement au domicile du client.

**Tableau 25 Prix de l'eau à la borne fontaine : Répartition des enquêtés**

<b>Coûts (FCFA)</b> <b>Quartiers (%)</b>	25	30	35
Fass Mbao	30		
Keur Massar			67
Sam Sam 1		23	11
Sam Sam 2	5	31	
Sam Sam 3	17	23	6
Médina fass Mbao	13		
Aïnoumady	9		11
Diamagueune	26	23	5

Sources : Guéye Amy, 2011. Ce tableau est issu d'un croisement de données entre les quartiers et les coûts pratiqués à la borne fontaine.

On comprend que parfois l'activité est lucrative et produit des bénéfices non négligeables.

A Fass Mbao par exemple, les salaires mensuels des fontainiers sont compris entre 35 000 FCFA et 80 000 FCFA (voir Encadré 21). Sachant que pour chaque m<sup>3</sup> d'eau vendue, ils ne reversent au GIE que 1000 FCFA au lieu de 1250 FCFA comme l'indique l'Encadré 23.

Par déduction, si on considère le rapport 35 000 FCFA /1000 FCFA le volume mensuel d'eau vendu doit être compris entre 35 et 80 m<sup>3</sup> pour permettre de tels salaires. Sans oublier que avant de rémunérer les préposés, le GIE décompte de la recette le montant de la facture d'eau ainsi qu'un pourcentage destiné aux activités du GIE.

**Encadré 22: Estimation du volume d'eau vendu/jour. Exemple des bornes fontaines de Fass Mbao**

1 m<sup>3</sup> d'eau —————> 1000 FCFA

35 000 FCFA —————> 35 m<sup>3</sup> et aussi 80 000 FCFA —————> 80 m<sup>3</sup>

1 m<sup>3</sup> d'eau —————> 50 bassines donc le volume mensuel est compris entre **1750**

bassines (c'est-à-dire 35 x 50) et **4000** bassines (80 x 50)

d'où un volume quotidien compris entre **58** bassines (1750/30) et **133** bassines (4000/30)

A Fass Mbao, la bassine d'eau étant vendue à 25 FCFA, la recette journalière est estimée entre **1450** FCFA (25 x 58) et **3325** FCFA (25x 133).

Sources : Guéye Amy, Juin 2012

Le recrutement des préposés peut se faire parmi les membres adhérents des cellules ou des GIE mais est ouvert à l'ensemble des usagers obéissant ainsi à l'esprit démocratique<sup>79</sup>.

Le préposé est un personnage central de la gestion communautaire de l'eau. Les préposés enquêtés sont en majorité des femmes d'âge mur, la moyenne d'âge tournant autour de 52 ans. Le choix et l'intérêt portés sur ces femmes s'explique parce qu'elles apparaissent plus responsables et plus motivées que les jeunes femmes. Sans compter qu'elles figurent parmi les populations les plus vulnérables.

66% parmi les préposés ont une bonne connaissance de la réforme du secteur hydraulique. Autrement dit, les difficultés du secteur sont bien assimilées surtout qu'en milieu urbain défavorisé le point d'eau collectif est un espace de rencontres et d'échanges favorables au débat sur les conditions de vie précaires et particulièrement sur le faible accès à l'eau.

---

<sup>79</sup> Rappelons qu'avant la réforme de l'eau en 1996, le recrutement des préposés aux bornes fontaines très clientéliste se faisait dans les rangs du parti au pouvoir.

**Encadré 23: Vente de l'eau à la borne fontaine communautaire**

« C'est le comité d'usager qui détermine les préposés que nous formons en gestion, entretien et hygiène. » **Entretien avec le responsable du projet eau et assainissement à Diamagueune**, secrétaire général de Adeetels, 18 Juillet 2008.

« Le m<sup>3</sup> d'eau qui est l'équivalent de 50 bassines de 20 litres nous est facturé par la SDE à 1250 FCFA. Toutefois les préposés ne versent que 1000 FCFA pour chaque m<sup>3</sup> d'eau vendue. Ceci pour compenser les pertes d'eau, les bassines renversées, etc. Vous comprenez donc que les préposés avant leur rémunération ont une marge brute très intéressante. » **Entretien avec Touty Seck, Présidente du GIE Ndiggel de Fass Mbao**. 08 Août 2008

« Au début, on tirait des recettes importantes de la vente de l'eau et les versements étaient intéressants mais actuellement les recettes diminuent, on a moins de 1500 FCFA par jour. Les populations qui s'approvisionnent au niveau des bornes fontaines se font rares d'abord parce que les branchements sociaux sont accessibles mais aussi parce que les bornes fontaines ont augmenté leur prix de moitié, c'est passé de 15 à 30 FCFA suite à la hausse du prix de l'eau. C'est le comité de gestion qui décide de réévaluer les tarifs. Entretien avec une **femme, préposée à une borne fontaine, Diamagueune**. 05 Août 2008.

« Pour le moment les revenus que je tire de la vente d'eau sont faibles parce que les populations utilisent beaucoup les puits, ce qui réduit considérablement mes gains. ». **Entretien avec une femme, préposée à une borne fontaine, Keur Massar**. Août 2008.

Dans un tout autre registre, celui de l'assainissement, le processus participatif exige la mise en place de comités locaux qui gèrent la demande en assainissement des populations.

A Rufisque la responsabilisation des usagers passe par la création de micro-entreprises locales formées pour la maintenance et l'entretien des ouvrages d'assainissement. Pour ce faire, l'ONG ENDA Rup a sollicité l'élite locale organisée en GIE. Ces structures pourvoient en main-d'œuvre les comités locaux qui seront des relais auprès des populations. Ces comités ont pour fonctions d'enregistrer les demandes de connexion au mini réseau d'égout, de les

transmettre à l'ONG et de récupérer les versements mensuels des bénéficiaires. De même, ils assurent un suivi-évaluation des installations domiciliaires. En effet par des visites à domicile, ils sensibilisent et assistent les populations dans l'entretien. Pour les plaintes et les réclamations, ils restent les interlocuteurs directs des populations. Là également la politique participative est créatrice d'emplois.

En définitive, les différentes modalités de participation et d'implication analysées ici indiquent qu'à Dakar comme un peu partout dans les villes du sud, les usagers ont été gagnés par « l'euphorie » participative. Ils ont contribué à modifier les termes de l'action collective avec une inventivité remarquable, ce qui fait d'eux des acteurs légitimes de la fabrique urbaine. Les modèles alternatifs d'approvisionnement offrent une représentation nouvelle de l'usager qui gagne en autonomie et en confiance, n'étant plus considéré comme un administré passif mais plutôt comme un partenaire incontournable.

C'est principalement dans les champs de la mobilisation, du financement et de la gestion des projets que la participation des usagers est active. Toutefois, les autorités dirigeantes des projets continuent à jouer un rôle central, les grandes décisions se négocient toujours en « haut », isolant les bénéficiaires. Au demeurant l'idée d'une instrumentalisation de la participation populaire suscite des interrogations.

Lorsqu'on demande aux populations quel acteur est impliqué dans la gestion des services de leurs localités, les intervenants communautaires (ONG et composantes de la société civile) sont très rapidement identifiés. Ces derniers éclipsent-ils les acteurs conventionnels ? Quelles relations peuvent établir les opérateurs privés avec les pouvoirs publics locaux ? Tel est le questionnement abordé dans la section qui suit.

### **III- POUVOIRS PUBLICS LOCAUX ET PROJETS COMMUNAUTAIRES : QUELS LIENS ? QUELLES DYNAMIQUES ? QUELS ENJEUX ?**

Dans le contexte actuel, la gouvernance des services pose la question non moins importante du type de relations entre les opérateurs des services communautaires et les acteurs locaux traditionnels. Les deux parties étant des acteurs aux intérêts et aux pouvoirs opposés briguent un gain d'efficacité dans la gestion des politiques mises en place. L'action collective participe du processus de fabrication des territoires urbains qui attirent une diversité d'acteurs.

En Afrique de l'ouest, à partir des années 1990, les municipalités mieux présentes, sont devenues des acteurs spécialistes de la gestion des villes. Impliquée dans l'offre de services de base, cette catégorie d'acteurs a incarné pendant longtemps le leadership institutionnel local. A l'instar des autres villes en développement, Dakar n'a pas échappé à cette règle et a assisté dans les années 1980 à une responsabilisation des pouvoirs publics qui à travers les politiques locales visaient le rapprochement avec les administrés. En effet, la décentralisation a plébiscité l'émergence des collectivités locales<sup>80</sup> avec un renforcement de leur pouvoir et de leur autonomie (Guéye, 2006).

Ensuite, sous l'égide de la communauté des bailleurs de fonds, l'accent fût mis sur la nécessité d'une collaboration entre ces décideurs locaux et les acteurs de la « société civile ». Puis est arrivée la période post-réforme des services avec l'apparition de nouvelles dynamiques communautaires portées par des intervenants d'un nouveau genre qui participent à la production de services locaux.

L'avènement de ces nouveaux dispositifs de gouvernance 'officialise' le bouleversement et les mutations de la gestion des échelons urbains locaux où le pouvoir communal (ou municipal<sup>81</sup>) n'est plus le modèle dominant mais doit prendre en considération un élargissement du champ d'acteurs. La question nécessaire qui se pose maintenant est : comment ce changement est-il perçu par les instances publiques locales ?

---

<sup>80</sup> La loi 96 06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales institue au Sénégal trois types de collectivités locales : les régions les communes et les communautés rurales. En 2012, le Sénégal compte 14 régions qui sont divisées en 67 communes et en 320 communautés rurales. Les communes sont aussi dénommées Villes et sont découpées en 46 communes d'arrondissement correspondant à des quartiers qui fonctionnent comme les autres collectivités locales.

L'agglomération dakaroise compte quatre grandes communes que sont Dakar, Pikine, Guédiawaye et Rufisque. Nos projets se localisent dans les communes de Pikine et de Rufisque

<sup>81</sup> Au Sénégal, la commune est administrée par un maire élu, assisté d'un conseil municipal également élu. Dans le langage courant, une commune est aussi appelée une municipalité.

Quelles relations le pouvoir communal peut-il établir avec les ONG et les structures porteuses de projets communautaires ? De quelle nature sont ces relations notamment dans l'organisation et l'offre de services d'eau et d'assainissement? Existe-t-il un partage des tâches au moyen de partenariats public/privé/associatif ? Ou alors ces relations sont-elles conflictuelles, marquées par une concurrence et une rivalité ? Les modèles alternatifs d'approvisionnement prennent-ils en charge tout le travail que les services publics ne peuvent pas faire ? Ce questionnement permet aussi de comprendre les processus de modernisation de la gestion urbaine à Dakar et d'accès aux services dans le nouveau contexte de gouvernance locale. Dans un premier temps, un rapide aperçu des missions anciennement dévolues aux collectivités locales sera l'occasion de saisir les enjeux à l'origine du renouvellement des acteurs.

Au Sénégal, la loi sur les collectivités locales de 1996 a transféré à celles-ci d'importantes compétences de proximité pour une meilleure approche du développement local. Ainsi des outils, des politiques et des programmes de planification ont été conçus par l'Etat en vue de promouvoir l'insertion économique, sociale et culturelle des populations. Avec l'appui des partenaires au développement, l'Etat s'est engagé à mettre en œuvre ces politiques par le biais des collectivités locales. Dans l'agglomération dakaroise l'accès aux services sociaux de base, l'implantation d'infrastructures et d'équipements nécessaires au bon épanouissement des citoyens ainsi que l'amélioration des conditions de vie sont des tâches dévolues aux communes.

Toutefois l'apparition d'handicaps majeurs a démontré qu'à Dakar le pouvoir d'exécution et de décision des communes est très limité et qu'elles ne sont pas encore en mesure de stimuler le développement local tant attendu. En effet, le déficit de ressources financières, de moyens humains et de compétences technico-administratives de même que les pratiques clientélistes affectent gravement le rôle des gouvernements locaux.<sup>82</sup>

Par conséquent les communes dakaroises sont frappées par une léthargie provoquant une faiblesse de l'action publique dans les quartiers. Une « timide » intervention est notée dans une prise en charge et une assistance matérielle ponctuelle aux couches sociales les plus vulnérables. Les acteurs communaux revendiquent la paternité de l'éclosion des réseaux et mouvements d'entraide et de solidarité dans les quartiers. En période de crise, les dons de

---

<sup>82</sup> Malgré les changements majeurs introduits par la réforme de 1996, « les leviers pour une action publique décentralisée demeurent sous beaucoup d'aspects, encore contenus ».(Piveteau, 2005).

denrées alimentaires (riz, sucre, huile, etc.), la prise en charge sanitaire des handicapés, des personnes âgées, le paiement des factures d'électricité et d'eau, la réhabilitation des lieux de culte comme les mosquées, constituent l'ensemble des actions sociales organisées. Quant à l'offre de services d'eau et d'assainissement<sup>83</sup>, c'est précisément dans certains contextes politiques telles que la période préélectorale ou la préparation d'une visite officielle que les communes engagent des travaux d'équipement et d'installation des infrastructures notamment les bornes fontaines. De même le recrutement 'massif' de jeunes pour la collecte des ordures constitue une autre action visible susceptible d'influencer l'électorat communal. Pourtant l'implication des communes dans la mise en place des bornes fontaines est devenue un impératif avec la réforme du secteur hydraulique comme l'indique l'article 41 du contrat d'affermage relatif aux appareils hydrauliques publics (bornes fontaines, prises d'incendie, WC installés dans le domaine public) qui souligne que « *ces appareils et leurs accessoires sont installés, entretenus et réparés par le fermier à la demande et aux frais des communes...* ».

Par ailleurs, les ONG et les acteurs communautaires entrent en scène au moment où l'action publique est fragilisée. Ces nouveaux interlocuteurs des populations sont présentés comme les acteurs les plus adaptés en terme d'efficacité. Selon Dubresson, Jaglin, 1993 et Dorier-Apprill, 2002, la prise en main de la gestion des villes par les ONG et autres opérateurs privés soutenus par les bailleurs internationaux remet en question le contenu intrinsèque des pouvoirs publics élus dans leurs domaines de compétence alors même que les contextes de décentralisation et de démocratisation locale devraient les conforter.

Les ONG internationales et locales conviées à un nouvel art de gouverner se sont insérées facilement dans la gestion d'espaces urbains où le pouvoir local est usé (Jaglin, 1991), incompetent et décrédibilisé auprès des populations. Ces dernières, dans l'ensemble des quartiers enquêtés, dénoncent l'absence des autorités locales au détour de ce slogan : « *La Mairie n'a rien fait ici* ».

Conformément aux principes de la « bonne gouvernance », la multiplication des acteurs doit être vecteur de coopération et de partenariat. Les ONG et opérateurs privés sont supposés fournir une contribution aux pouvoirs publics locaux.

La « gestion partagée »<sup>84</sup>, concept juste et adapté illustre parfaitement la collaboration escomptée entre les acteurs. Il s'agit d'une forme de gouvernance fondée sur un partage des

---

<sup>83</sup> Le service de l'eau ne fait pas partie des compétences transférées aux collectivités locales.

<sup>84</sup> Expression générique utilisée d'abord par E. Leroy, 1986 puis citée par S. Jaglin, 1991

tâches. Plus récemment, c'est le partenariat public-privé et associatif qui est mis en exergue définissant de nouvelles modalités de coopération et d'arrangements. Dès lors les collectivités locales sont encouragées à coopérer avec les autres acteurs.

A Dakar la régulation communautaire des services d'eau et d'assainissement a ouvert la voie à un partenariat public-privé et associatif notamment entre l'ONG ENDA Eau populaire et différentes institutions telles que les communes, la SONES (l'entreprise publique d'hydraulique), la SDE et l'ONAS.

L'ONG ENDA Eau populaire qui dispose d'une solide expérience en matière d'AEP des quartiers défavorisés de Dakar a engagé des relations contractuelles dès le début des années 1990 avec la SONES pour l'implantation de bornes fontaines. Ensuite pour l'exécution des programmes et notamment dans le cadre du Projet Sectoriel Eau, la SONES et la SDE ont externalisé certaines fonctions auprès de l'ONG. Les prestations demandées portaient principalement sur l'identification des sites et la réalisation des activités d'IEC auprès des populations. Forte de cette expérience et soutenue par la Banque Mondiale<sup>85</sup>, l'ONG a entamé des démarches nécessaires pour la formalisation et la pérennisation du partenariat tripartite. Les communes ont été associées constituant ainsi le quatrième acteur<sup>86</sup>. C'est en janvier 1998, à la suite des sollicitations de la SONES qui, dans le cadre du PSE, prévoit l'implantation d'un grand nombre de bornes fontaines dans les zones les plus démunies de Dakar, qu'ENDA a établi ce contrat tripartite.

Dans le cadre de ses propres projets, ENDA Eau populaire était tenue de respecter la réglementation et de se rapprocher des entreprises hydrauliques pour obtenir l'autorisation nécessaire au démarrage de ses activités. « *Pour amener l'eau dans un quartier, il faut une autorisation ou un avis* » (Entretien avec **B.D, chargé des programmes d'exploitation à la SONES**. Juin 2008).

---

<sup>85</sup> L'intervention de Business Partners for Development (BPD) par le biais de la Banque Mondiale a facilité la promotion de ce partenariat public/ privé/société civile. BPD est un réseau informel d'entreprises, d'administrations et d'organisations de la société civile (ONG, organisations sociales communautaires). Ses objectifs entre autres sont d'étudier et de promouvoir des expériences de partenariat pour améliorer l'offre de services d'eau et d'assainissement des populations démunies.

<sup>86</sup> Toute une réflexion a été menée sur l'intérêt d'un tel partenariat. Un atelier de restitution fût organisé en avril 2001 réunissant les quatre acteurs (SONES, SDE, ENDA et les représentants des communes de la Ville de Pikine). Cet atelier s'est conclu par la publication de deux documents (un rapport global et une plaquette de présentation du programme Eau Populaire).

De même pour la SONES et la SDE le recours à d'autres acteurs comme l'ONG ENDA Eau populaire est nécessaire dans la mesure où c'est cette dernière qui possède des compétences en sensibilisation et en ingénierie sociale. Les opérateurs publics ont ainsi tiré profit de la renommée et du crédit de ENDA auprès des populations des quartiers précaires. Au sein de cette collaboration, le but était de promouvoir une complémentarité, une « gestion partagée » énergétique et efficace, chaque partie délivrant sa propre expertise.

En effet, les opérateurs investis d'une mission de service public ont prolongé le réseau dans des zones encore vierges tandis que l'ONG mue par une démarche sociale a proposé aux communautés défavorisées des réponses aux besoins en services. De la même manière, les populations pauvres mal desservies ont beaucoup à y gagner puisque ce partenariat est à l'origine de nombreuses évolutions enclines à une meilleure desserte dans les quartiers précaires.

Ce type de convention engagé dans un cadre institutionnel lorsqu'il est conforme aux ambitions théoriques peut être source d'une multiplication de savoir-faire, d'une réduction des coûts et d'innovations.

A Fass Mbao, le secteur associatif a même trouvé sa place dans ce partenariat. Par son apport financier le GIE Ndiggel de Fass Mbao a été un allié de taille qui a amplement facilité la tâche des opérateurs. De plus, le GIE et les autres bailleurs se sont substitués aux opérateurs publics le temps du projet en apportant les financements nécessaires. Ainsi, deux composantes de la société civile ont joué un rôle crucial et ont contribué à résorber le déficit de services qui marginalisait cette partie de Dakar. Cet exemple atteste que la gestion des villes s'enrichit d'expériences nouvelles qui passent inévitablement par des alliances, des alliages de modèles différents, et spécifiquement dans cet exemple, c'est le service aux usagers qui en a été bonifié.

D'autre part, le partenariat avec les communes qui représentent localement le pouvoir est utile et nécessaire étant donné que le code des collectivités locales revalorise leurs responsabilités dans l'approvisionnement et l'équipement des territoires. Toutefois, la pratique montre que les communes n'ont pas de rôle réel et pourtant les opérateurs de services publics sont tenus de collaborer avec les autorités territoriales. Dans la mesure où l'Etat est le principal actionnaire du patrimoine hydraulique de la SONES, les communes sont naturellement mieux placées pour relayer les demandes de leurs administrés et représenter les intérêts des usagers.

Dans le cadre du projet de Fass Mbao, la commune d'arrondissement fût un acteur incontournable ; elle était impliquée dans le choix du tracé des conduites d'eau. Les élus locaux ont aussi apporté un appui administratif et logistique à ENDA Eau populaire. Logiquement la proximité avec les populations est le lien qui réunit les deux structures.

De plus ce sont souvent les populations elles-mêmes qui jouent les médiateurs et qui rapprochent davantage ces institutions. Il est très fréquent que pour solliciter l'une des deux structures, les populations soient appuyées par l'autre. Tel fut le cas à Fass Mbao où des auxiliaires du maire ont guidé les populations dans leurs quêtes de solutions, et conscients de leur impuissance, les ont orientées vers ENDA Eau populaire.

Seulement, certaines difficultés limitent cette collaboration. Avant l'arrivée des projets d'eau, les autorités locales participaient activement à la gestion des bornes fontaines et désignaient en toute liberté les préposés. En revanche dans le cadre des projets, les communes ne sont pas impliquées dans le choix des fontainiers. Pour éviter les recrutements clientélistes sources de frustrations des populations, le choix est laissé aux habitants par le biais d'un comité de quartier. Cette mise à l'écart pourrait ne pas être appréciée par les élus locaux qui voient leurs missions réduites ainsi que les avantages qu'ils tiraient du clientélisme. Cela peut contribuer à ternir l'image déjà amoindrie des pouvoirs publics locaux. Dans ce cas, c'est le « reproche » de l'ingérence qui est systématiquement fait aux opérateurs de projet (ONG et autres acteurs non étatiques) même si la collectivité locale a été encouragée à faciliter le travail des autres acteurs.

A Diamagueune et à Thiaroye Sur Mer, zones de projet de Adeetels, les communes ont été volontairement exclues par l'Association. Selon cette dernière, les projets n'ont pas été bien accueillis par les élus locaux qui se sont rapidement positionnés en concurrents.

Alors que les communes ont une légitimité indéniable car leurs représentants sont élus par les populations, le partenariat d'acteurs pluriels ne leur permet pas toujours d'accéder au processus décisionnel. Dans ce cas, cette coopération certes nécessaire n'est pas intéressante et suffisante pour les communes.

Par conséquent la gouvernance 'partagée' tant convoitée devient presque une utopie faute de consensus. Le fonctionnement de la gouvernance urbaine est fondé sur les techniques de la concertation, de la coordination et sur la construction de consensus entre des acteurs qui sont aussi parties prenantes (Apprill et Jaglin, 2002). Les communes concernées et les acteurs non étatiques n'ont pas su appliquer les règles d'une bonne coordination sachant que les lacunes et

les échecs du passé ont condamné les communes. Ce manque de consensus est davantage prégnant dans les relations entre les opérateurs de projet et les opérateurs publics de l'eau, ce qui limite les champs d'action des structures de part et d'autre.

Le partenariat établi entre ENDA Eau populaire et le couple SONES-SDE, les opérateurs de l'eau, a manqué de consistance malgré tout. Les modalités d'engagement n'ont pas été définies clairement. Les relations personnelles entre les cadres des structures ont été mises en avant au détriment des rapports institutionnels<sup>87</sup>.

Le partenariat instauré dans des circonstances particulières (lors du PSE) a mis en évidence des difficultés dans l'application des responsabilités et des tâches dévolues à chaque partie.

L'attitude des institutions laisse penser qu'un « rapport de force » inexprimé, presque caché régnait au sein de cette collaboration. Pour preuve, des responsables de la SONES et de la SDE ont déclaré au cours de l'atelier de restitution, en avril 2001 que l'action de l'ONG ENDA Eau populaire était beaucoup plus visible auprès des populations que celle de leurs deux sociétés. Ce jugement traduit non seulement une crainte de la part des opérateurs de voir leurs actions minorées mais aussi un esprit de compétition, un désir de conserver le monopole sur les missions et de s'attribuer par là les mérites de l'action et les faveurs des populations. Même les projets communautaires développés par Enda sont minimisés par les acteurs publics. *« Le rôle de Enda est informel, il s'agit d'un simple accompagnement des populations »* (Entretien avec **M. Ndaw, Responsable du PEPAM**, 16 mai 2008).

Le caractère déstructuré voire « informel » (selon les termes de ENDA) du partenariat est sans doute une échappatoire pour les deux sociétés qui n'envisageaient pas systématiquement de travailler avec des acteurs de la société civile. Même si les opérateurs de services publics reconnaissent l'utilité et l'efficacité d'une telle collaboration, surtout dans les quartiers précaires, c'est le 'coup par coup' qui domine les relations. Il faut rappeler que l'irrégularité foncière de certains quartiers populaires dakarois demeure un problème épineux pour la SONES. De surcroît, elle est astreinte à l'obligation de *« refuser l'exécution d'extensions situées dans les zones non loties »* selon l'article 6 de l'annexe du cahier des clauses et conditions générales des services publics de l'eau et de l'assainissement.

En effet, l'Etat, concepteur d'une réforme, s'est retrouvé impuissant face au statut précaire et irrégulier des quartiers cédant sa place aux alternatives proposées par les projets. Dans les

---

<sup>87</sup> Des individus ont contribué au rapprochement des différentes structures et ont pris des engagements que les institutions n'étaient pas prêtes à prendre. Voir CHAMPETIER S. et al (2003).

zones bénéficiaires de projets, le succès de la campagne de branchements sociaux est indubitablement liée à l'action des ONG et autres opérateurs de projets. Ces derniers, une fois l'extension de réseau réalisée passent le relais à l'opérateur d'eau, la SDE, auprès de qui les populations introduisent une demande de branchement social. De même, les opérateurs de projets peuvent mettre en place un accompagnement social en finançant pour les plus démunis la caution de 13 000 FCFA nécessaire à l'acquisition d'un branchement social. C'est particulièrement le cas à Diamagueune où Adeetels, pour accélérer les procédures de raccordement, prenait en charge les frais de caution. Alors qu'aucune mesure publique n'est prise dans ce sens, on constate une volonté à travers les projets de réduire les inerties et les blocages qui sont des freins à un accès à l'eau amélioré.

Malgré son désir de répondre aux besoins des populations, l'ONG ENDA Eau populaire a été limitée dans ce partenariat par ses positions souvent critiques<sup>88</sup> à l'endroit des services publics. *In fine*, la collaboration entre ces deux modèles reste tronquée.

Qu'en est-il des autres projets communautaires de services ?

Dans le cadre du projet d'assainissement semi-collectif développé dans les quartiers de Castors et Diokoul à Rufisque, l'ONG ENDA Rup a fait l'expérience d'un partenariat avec l'Etat et ses démembrements tels que l'ONAS, l'entreprise en charge du service public de l'assainissement ainsi que les communes et municipalités.

Ainsi, le projet PADE visait un partenariat sans exclusion afin de profiter des potentialités de chaque acteur. Soucieuse de développer une stratégie nationale d'assainissement autonome à moindre coût, l'ONAS a répondu favorablement aux appels à collaborer de ENDA Rup. De la même manière, l'implication institutionnelle de la commune a été significative. L'ONG, l'ONAS et la commune ont participé à toutes les étapes du projet.

Quatre phases majeures ont marqué le projet :

- Une phase initiale qui concerne l'exécution des travaux
- Une phase d'opération, de mise en service du réseau et du suivi de l'expérience
- Une phase transitoire au cours de laquelle l'ONG prépare la « dévolution », la transmission du projet au comité de gestion par l'adoption d'un schéma de suivi et d'évaluation.
- Enfin une phase post-projet

---

<sup>88</sup> En tant qu'organisations apolitiques, les ONG ont longtemps refusé de coopérer avec le pouvoir.

Une répartition des responsabilités de chaque acteur a été réalisée suivant les différentes phases du projet. L'ONG ENDA Rup, le maître d'œuvre du projet a créé une synergie d'actions et de moyens sans oublier les populations organisées au sein de comités de gestion et l'intervention d'autres services de l'Etat comme le Service d'hygiène.

La « gestion partagée » est ici effective car l'ONG ENDA-Rup, les GIE et les autorités municipales sont liées par des protocoles d'accord définissant le rôle, les devoirs et les responsabilités de chaque entité (Guéne, 2002). En effet, l'expérience novatrice d'assainissement alternatif à Rufisque est inscrite dans la Lettre de Politique Sectorielle d'eau et d'assainissement du Sénégal et a été choisie comme option technologique en milieu urbain et périurbain dans la stratégie du PEPAM en 2005. L'expertise et les compétences de chaque acteur ont été mises en valeur pour fournir un service d'assainissement de qualité aux usagers. Selon le Guide pratique d'ENDA Rup (2011) cette expérience a été conjointement évaluée par l'ONAS et ONU-Habitat et a servi dans la conception d'un programme similaire comme le PAQPUD dans le cadre du Projet eau à Long Terme (PLT). Autrement dit, les opérateurs publics approuvent, soutiennent le projet et s'en inspirent.

Manifestement, les modèles alternatifs d'approvisionnement ne sont efficaces que s'ils sont soutenus par les pouvoirs publics. Ce partenariat met en évidence une action collective intéressante pour l'aménagement des quartiers défavorisés de Dakar.

Dans le cadre du projet PADE de ENDA Rup, la commune s'est particulièrement investie. Son rôle était entre autres de :

- 1) Former le bureau du comité de pilotage du projet. La commune participe pleinement au suivi et à la mise en œuvre du projet. Le maire est le président du comité de pilotage.
- 2) Recruter une micro entreprise locale ou un GIE pour les travaux d'entretien des ouvrages d'assainissement installés dans les concessions.
- 3) De participer à la réception des travaux et d'approuver en collaboration avec le comité de gestion les demandes de raccordement et de veiller au recouvrement de la contrepartie des bénéficiaires

Cette initiative communautaire d'assainissement qui a vu l'implication pleine et effective des autorités locale tient son succès d'une disposition réglementaire spécifique aux secteurs de l'assainissement et des déchets.

Il apparaît en effet qu'au Sénégal, il est possible aux communes de faire une délégation de pouvoir des services publics urbains aux organisations et micro-entreprises émanant des populations dans le cadre de la production et la maintenance des infrastructures d'assainissement, de la gestion et la revalorisation des déchets ménagers. A coup sûr, cela explique que le partenariat entre opérateurs de projet et élus locaux ait fonctionné dans ce cas-ci.

Cette collaboration aboutie entre acteurs aux pouvoirs asymétriques augure des lendemains meilleurs et marque probablement un renouvellement des habitudes et des méthodes de coopération à Dakar. D'autant plus que l'expérience novatrice d'assainissement de Rufisque de même que le partenariat adopté ont été reconduits à Ouagadougou et à Douala.

En effet dans le cadre de la phase II du programme *Eau pour les villes africaines* ou *WAC : Water for African Cities*, un accord de coopération a été signé en 2005 entre ONU-HABITAT et ENDA Rup pour l'exécution d'un projet d'assainissement alternatif dans des quartiers ciblés du Burkina Faso et du Cameroun.

A la différence des autres structures, Adeetels a fait le choix de ne pas contracter un partenariat avec le pouvoir public local en l'occurrence les communes des quartiers concernés. Ce choix paraissait plus simple pour l'Association de consommateur qui cherchait à contourner les conflits éventuels d'ordre politique. Ainsi, à travers son modèle alternatif, Adeetels a misé sur un développement local sans les autorités locales qui pourtant ont été avisées du projet<sup>89</sup>. Les responsables de la structure indiquent que, d'une certaine manière, les municipalités ont été associées et ont même fourni un appui administratif et logistique mais qu'elles ne jouissaient pas d'un pouvoir de décision dans le cadre du projet.

Ce parti pris, qui reste dans tous les cas non conforme aux nouvelles manières de gouverner, pourrait expliquer la fin prématurée des activités communautaires de Adeetels. Son projet d'eau et d'assainissement a contribué à améliorer la desserte des usagers démunis, mais il est resté ponctuel.

---

<sup>89</sup> Adeetels estime avoir respecté la réglementation qui oblige les ONG ou autres acteurs de la société civile à informer le maire et à lui présenter le projet avant toute intervention dans un quartier. Cf. Décret 89-775 du 30 juin 1989

La FDV a hérité de l'AFVP la conscience qu'une redistribution des pouvoirs entre le public et le privé facilite et consolide les actions. C'est forte de ses alliances antérieures que la FDV a fait des collectivités locales des partenaires de premier plan. Cette collaboration avec les administrations locales est d'autant plus nécessaire que la structure est parrainée par l'Etat sénégalais. Précisément, le principe d'action de la structure consiste à venir en appui aux communes tout en développant des procédures de gestion participative.

La coopération avec les opérateurs de services publics et certains ministères fût donc le moyen le plus sûr pour créer une assise institutionnelle et atteindre les objectifs visés en matière d'AEP et d'assainissement. Chaque acteur est responsabilisé, ce qui suscite des négociations permanentes entre les différentes parties.

Par le biais d'une coopération substantielle, les projets de la FDV ont apporté une autre formule de gestion partagée dans les quartiers enquêtés où les pouvoirs publics ont cherché à retrouver du crédit auprès des populations.

En définitive, les rapports entre les pouvoirs publics et les ONG ou autres acteurs communautaires ont longtemps été marqués par un sentiment de méfiance. Auparavant, ces acteurs apolitiques se positionnaient comme des contre-pouvoirs, entretenant un rapport particulier avec le pouvoir. En milieu urbain, se sentant proches des populations, ils ont cultivé une indépendance et ont mis l'accent sur le soutien aux dynamiques et aux initiatives communautaires comme solutions aux services publics défaillants.

Seulement, sous l'influence d'un contexte néolibéral international, de nouvelles tendances se dessinent et encouragent la prise en compte de l'ensemble des acteurs de la sphère du développement des villes. Il faut relier le local au global (Auvray, 2002) et à l'échelle des territoires, la collaboration entre les pouvoirs publics locaux et les organisations communautaires s'impose. De nouvelles formes de coopération fondées sur le partenariat émergent (Interurba, 1993) et constituent même une demande des bailleurs comme l'AFD par exemple. A Dakar les projets communautaires de services éclairent sur l'expression et les modalités des collaborations et des partenariats existants. Un état de fait révèle que les opérateurs privés sont en mesure de prendre en charge ce que les services publics ne peuvent pas faire mais, sans institutions, les projets ne vont pas loin. Pour un meilleur ajustement de l'offre des services d'eau et d'assainissement, la coopération entre tous les intervenants doit être systématique. Les processus d'apprentissage à long terme et les partenariats, basés sur la coordination et la régulation, sont nécessaires pour créer des accords efficaces entre des gouvernements locaux forts et les autres acteurs (Jaglin et al, 2011).

Le développement local ne peut pas s'affranchir des pouvoirs publics locaux dont le rôle central dans la gouvernance territoriale ne saurait être sous-estimé (Piveteau, 2005). Les collaborations et les alliances 'plurielles' développées à Dakar, malgré des évolutions sensibles notamment dans l'assainissement des quartiers précaires marquent un réel progrès dans la gestion des projets mais peinent encore à se traduire par une amélioration sensible des services, le maillon faible restant celui de leur régulation dans le long terme.



## CHAPITRE IV : LE PROJET COMMUNAUTAIRE : REPOSE MIRACLE A LA PRECARITE DES POPULATIONS ?

Dans un contexte de faillite de l'Etat et d'une libéralisation accrue des services, le modèle alternatif d'approvisionnement est apparu comme une sérieuse option à la généralisation de l'accès à l'eau potable et l'assainissement dans les espaces urbains marginaux. Ainsi le projet communautaire devient l'espace privilégié d'une nouvelle régulation des services dont l'objectif principal est la réduction des inégalités de desserte. Depuis quelques années, le débat sur l'efficacité des projets de développement se poursuit, se renouvelle et suscite encore beaucoup d'intérêt. Les positions sont tout aussi différentes que la notion d'efficacité est complexe. Utilisée dans ce contexte précis, l'efficacité renvoie à la réussite et aux facteurs de succès<sup>90</sup> des projets. Le succès des projets s'apprécie au regard de l'efficience et de l'efficacité des projets (Belout, 1998). De toute évidence, le débat sur ces concepts offre une multitude de définitions<sup>91</sup>.

L'efficacité est définie comme « la mesure selon laquelle un projet a atteint ou est en train d'atteindre ses principaux objectifs pertinents, de façon efficiente et durable, et avec un impact positif en terme de développement institutionnel » (OCDE, 2002). Alors que l'efficience, selon l'OCDE, est « la mesure selon laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe ».

A partir de ces définitions, un bilan des projets communautaires d'eau et d'assainissement dans les quartiers défavorisés peut donner une lecture et une mesure de leur pertinence et de leur efficacité. Pour plus de clarté dans nos propos, nous rappelons que l'efficacité dont il est question ici est celle des projets dans l'amélioration de la desserte des plus pauvres.

Egalement, il est utile de rappeler que, dans la régulation des services publics, l'efficacité renvoie à un principe théorique très débattu.

---

<sup>90</sup> Selon Lavagnon, la notion de succès des projets présente une certaine ambiguïté. Il s'agit d'une affaire de perception donc tributaire des parties prenantes.

<sup>91</sup> L'essentiel des projets passe par ce qu'on appelle communément l'aide au développement dont les principaux acteurs sont les agences d'aide bilatérale et multilatérale ainsi que les ONG. L'Agence Canadienne de Développement (ACDI), l'Agence Française de Développement (AFD), la coopération allemande (GTZ) sont par exemple des agences bilatérales ; quant aux agences d'aide multilatérale on peut citer entre autres l'Union Européenne avec le Fonds Européen de Développement (FED), le groupe de la Banque Mondiale, les Nations-Unies et les banques régionales de développement soit la Banque Africaine de Développement (BAD). Ce sont ces agences qui formulent et énoncent les critères de succès et d'efficacité des projets (Lavagnon, 2007) et on devine aisément que ces critères ne seront pas les mêmes partout.

Des disciplines telles que le droit et l'économie<sup>92</sup> ont très tôt ouvert un débat critique visant à articuler le principe d'efficacité économique à celui de l'efficacité sociale ou équité.

Du point de vue de la théorie économique, le critère d'efficacité ou *effectiveness* sous-tend la recherche d'une optimalité du bien-être collectif. Le bien-être dont il est question ici repose sur les principes de base de l'utilitarisme classique. En d'autres termes, la théorie du bien-être<sup>93</sup> défend la thèse selon laquelle une allocation de services est jugée à partir des *utilités*<sup>94</sup> qu'elle procure; spécifiquement l'*utilité* des consommateurs, l'*utilité* des firmes qui correspond au profit et l'*utilité* de la tutelle publique qui tient compte des bénéfices tirés des activités à travers l'impôt ou les subventions à verser.

En droit français, c'est la notion d'égalité d'accès qui est plaidée et qui fait référence au principe d'équité. Une certaine exigence d'équité est présente dans l'organisation des services publics. En effet la question centrale de l'accessibilité pour tous s'est rapidement imposée.

On comprend par là que le souci d'équité constitue une réponse à une demande de justice sociale et se traduit par la mise en place de politiques de redistribution. Comme l'indique Jaglin (2001) la notion d'équité sociale fait une plus large place à la redistribution au profit des groupes et individus les plus défavorisés. Au cours du temps et suivant les modes de gouvernance des services, des compromis sont apparus avec une volonté de concilier le principe d'efficacité et celui d'équité.

Avec la marchandisation des services, la quête de la rentabilité prend le pas sur les objectifs de solidarité et de cohésion sociale. Ainsi, on constate une domination du principe d'efficacité sur celui d'équité car les services d'eau, d'assainissement ou d'électricité possèdent une valeur marchande, les tarifs étant censés recouvrir les coûts de production et de distribution. Les logiques sensibles aux valeurs communautaires tentent à l'inverse, de faire prévaloir les préoccupations d'équité sociale, puisqu'elles se rattachent à une organisation sociale qui a priori repose sur les principes de solidarité et de réciprocité.

---

<sup>92</sup> Les doctrines juridiques et économiques ont contribué à enrichir l'analyse théorique des enjeux auxquels sont confrontées les industries de services publics en réseaux (Martinand, 1995).

<sup>93</sup> L'économie du bien-être est une branche des sciences économiques qui traite de questions normatives. C'est une approche libérale (régulation par le marché) dont l'objet est d'évaluer la qualité du fonctionnement de l'économie.

<sup>94</sup> Chez les auteurs qui ont traité de la question, l'*utilité* a le sens d'un rapport de convenance entre un homme et une chose. Il est défini comme une « échelle de convenance qui valorise la satisfaction ou le bonheur procuré par un bien ou un service » (Martinand, 1995)

L'évaluation doit être conduite au regard des objectifs affichés par les projets et leurs promoteurs. Dans le contexte dakarois, les projets alternatifs d'approvisionnement visent plusieurs objectifs. Pour l'ensemble des opérateurs de projets, l'objectif global consiste à améliorer la qualité de vie des populations défavorisées. Cet objectif global appelle des objectifs spécifiques tels que :

- Faciliter l'accès physique et économique à l'eau potable par la mise en place de bornes fontaines et la réalisation d'extensions sociales dans les quartiers démunis de Dakar.
- Assurer l'assainissement de ces quartiers par la construction de puisards, de latrines et de mini réseaux qui ont une fonction d'évacuation des eaux usées domestiques.
- Sensibiliser, former et éduquer les populations défavorisées à l'organisation, la gestion des services et à l'hygiène.

Au regard de ces objectifs, ces projets offrent-ils des interactions entre efficacité et équité ? Quelle est la part d'efficacité (efficacité de gestion surtout) et celle de l'équité pour ces modèles ? A l'aune de ce questionnement, un bilan de ces expériences évaluera dans ce chapitre la pertinence du modèle communautaire de services et donnera lieu à d'autres interrogations en lien avec la précarité des communautés. Ce modèle participe-t-il à créer ou renforcer la cohésion sociale dans les quartiers choisis ? Le projet de services communautaires est-il vraiment « taillé » pour les pauvres ? S'adapte-t-il le mieux à la précarité des populations ? Une évaluation permet de déceler et de déterminer les améliorations mais aussi les limites. Quels sont les facteurs de blocage des projets communautaires ?

Toutefois avant d'aborder les évolutions et les limites, une section introduira d'abord la perception globale du projet communautaire par les usagers. Quel accueil leur réservent-ils ?

## **I- PRATIQUES ET PERCEPTIONS DES USAGERS : QUEL REGARD SUR L'APPROCHE ET LA DEMARCHE COMMUNAUTAIRE D'ACCES AUX SERVICES?**

De façon générale, le modèle communautaire de services jouit d'un accueil favorable de la part des populations. Seulement, face aux projets, les populations développent deux types d'attitudes qui peuvent être décisives pour la qualité de l'appropriation et de la participation.

D'une part, les citoyens intéressés par le devenir de leur cité s'organisent et engagent une démarche participative. Ceux-ci, touchés par les échos du nouvel ordre mondial, misent sur le 'communautaire' et se réjouissent de l'avènement des projets. Même si plus tard le niveau d'engagement et de participation sera inégal, le soutien aux projets est assuré.

D'autre part, la catégorie des citoyens affectés par une double perte de confiance en l'Etat et dans le système des ONG, se montre velléitaire. Des pratiques abusives du passé ont installé une méfiance latente chez ces habitants qui font montre désormais de beaucoup de prudence.

### **Encadré 24 : Prudentes, les populations ne se laissent pas facilement convaincre à l'arrivée des projets**

« Les populations étaient réticentes. Elles attendaient de voir d'abord les réalisations de Adeetels avant d'acheter les cartes de membres des cellules. Elles voulaient tester la crédibilité de Adeetels parce que bien avant eux des ONG sont déjà passées par là. »

Entretien avec **M. Diakhaté, Responsable de la cellule Adeetels de Keur Massar Arafat**. 27 Juillet 2008.

« L'ancien délégué de quartier avait demandé à tout le monde une contribution de 2500 F/CFA chacun pour bénéficier des branchements sociaux mais les démarches n'ont jamais abouti. A la venue de ENDA Eau populaire, les populations ont refusé de contribuer, ne voulant pas être dupées une seconde fois ». Entretien avec le **délégué de quartier de Fass Mbao**. 08 Août 2008

Les populations enquêtées sont bien informées des projets en cours dans leurs quartiers. A 91% elles affirment être avisées de la présence des acteurs non étatiques ou opérateurs privés. Pour chaque projet correspondant, les populations connaissent parfaitement les activités développées. Cependant, une proportion faible mais non négligeable de 8% déclare ignorer l'existence de projets de services. Dans ce cas, soit ils ne sont pas bénéficiaires, soit ils ignorent que leur accès aux services découle d'un projet communautaire.

Les projets de ENDA Eau populaire et de la FDV sont les plus concernés par cette méconnaissance. Autrement dit, la plupart des ayants droits mal informés ou non informés habitent par ordre d'importance dans les zones de projets de ENDA Eau populaire et de la FDV (Cf. Tableau 27).

C'est particulièrement dans les quartiers de Fass Mbao et de Keur Massar que 29 % d'usagers enquêtés et d'utilisateurs de borne-fontaine ignorent l'identité du maître-d'ouvrage comme l'indique le tableau 5. Ces statistiques révèlent d'abord que la politique de sensibilisation de ENDA Eau populaire n'est pas aussi exhaustive qu'elle paraît ; ou alors, ayant été sollicitée par les populations, la structure a surestimé sa notoriété minimisant ainsi ses efforts de sensibilisation. Ainsi les techniques de mobilisation de l'ONG fondées sur des réunions publiques ne sont pas adaptées et n'ont pas réussi à toucher le plus grand nombre. En conséquence pour les populations concernées, la participation est stérile.

Par ailleurs, pour la majorité des populations de Thiaroye sur mer où intervient Adeetels, il convient d'apporter une nuance en ce qui concerne les infrastructures de services. La paternité de ces oeuvres ne reviendrait pas exclusivement à Adeetels mais à une pluralité d'acteurs même s'il est le plus visible parce qu'il agit seul. Ainsi, les acteurs aussi bien publics que privés se sont succédés et complétés dans l'installation des ouvrages. En plus de l'Etat, Thiaroye sur mer a été la cible d'au moins trois acteurs privés tels que la Banque Mondiale et l'ONG Sen Environnement. Ces structures ont développé des projets de mise en place de toilettes et de latrines.

**Tableau 26 : les acteurs impliqués dans la gestion de l'eau et de l'assainissement au sein des quartiers selon les populations enquêtées**

<b>Les acteurs impliqués</b>	<b>Fréquence (en %)</b>
ONG	48
ONG par le biais de la Mairie (ou municipalité)	26
ONG par le biais des groupements	12
Ne sais pas	8
Association	5
Aucun	1

Sources : Guéye Amy, 2012

Pour 48% des enquêtés, l'ONG est **l'acteur principal impliqué** dans la gestion des services d'eau potable et d'assainissement des quartiers. Pour les répondants suivants, une nuance est apportée et spécifie l'intervention des ONG comme une collaboration ou un partenariat avec d'autres acteurs. Ainsi pour 26% des enquêtés, les ONG sont introduites par la Mairie alors que pour 12% d'entre eux, les acteurs impliqués sont les groupements de quartiers soutenus par les ONG.

**Tableau 27 : Méconnaissance des projets : répartition des enquêtés selon les quartiers concernés**

<b>Quartiers</b>	<b>Projets</b>	<b>Fréquence (en %)</b>
Fass Mbao	ENDA Eau Populaire	29
Keur Massar	ENDA Eau Populaire	29
Sam Sam 2	FDV	14
Médina Fass Mbao	FDV	14
Diamagueune	ADEETELS	14

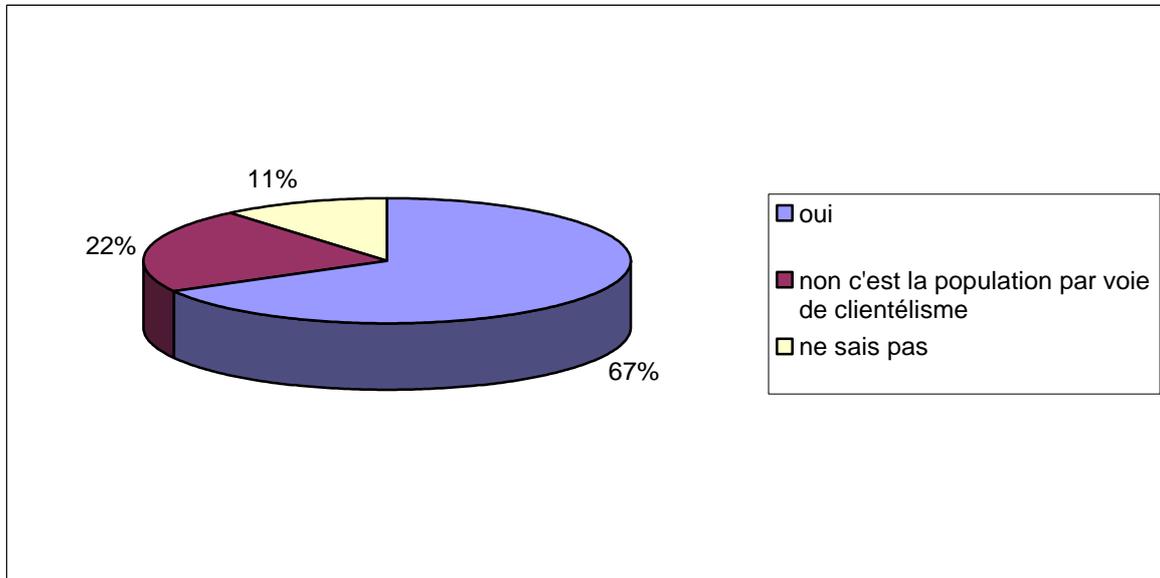
Sources : Guéye Amy, 2012

Ce tableau illustre les répondants qui ne conçoivent pas pleinement les tenants et les aboutissants des projets de services. Seuls les quartiers indiqués ci-dessus sont concernés par la question de la méconnaissance des projets. Les projets ENDA Eau populaire sont les plus touchés par cette méconnaissance notamment à Fass Mbao et à Keur Massar avec une proportion de 29% des enquêtés. Les exemples de Keur Massar et Fass Mbao particulièrement sont évocateurs du décalage entre le discours des populations et celui des acteurs non étatiques. Les opérateurs du projet ENDA Eau populaire revendiquent une mobilisation et une appropriation sans failles des populations qui ont formulé la demande de projet. Pour les responsables, l'approche de sensibilisation et d'information a eu une portée considérable, touchant de façon exclusive les quartiers concernés. Selon eux, toutes les populations ont été associées aux projets. Pourtant, à Keur Massar, le récit des populations ne corrobore pas celui des coordonnateurs de projet.

Nos enquêtes ont révélé que, dans ces localités, la méconnaissance des activités du projet est plus forte qu'ailleurs car les deux parties ont eu des positions tranchées sur des questions centrales telles que la démarche participative et la contribution financière. Ces divergences ont entraîné la mise à l'écart de certains.

Dans une moindre proportion (14%), les zones d'intervention de la FDV sont également concernées par cette méconnaissance, particulièrement dans les quartiers de Sam Sam 2 et de Médina Fass Mbao.

**Graphique 10 : Les populations sont-elles sollicitées par les responsables de projets ? Répartition des enquêtés**



Sources : Guéye Amy, 2011

Ce graphique illustre la lecture que font les populations de la démarche des opérateurs de projets. Ainsi 67% des répondants pensent que les opérateurs ont sollicité les populations alors que 22% affirment que c'est plutôt la population qui a demandé les faveurs des principaux acteurs via un clientélisme politique et 11% n'ont pas d'avis là-dessus et ignorent comment cela s'est passé. Le clientélisme politique dont il est question ici constitue un échange de faveurs entre les populations et des intermédiaires comme la Mairie par exemple qui facilitent les contacts et plaident auprès des promoteurs de projet la cause des populations. Autrement dit, les populations qui ont eu à soutenir un maire ou un député pendant les élections peuvent le solliciter en retour et demander à être introduits auprès des opérateurs de projet. Dans ce cas, les intermédiaires, qui disposent d'un bon tissu relationnel, sont les passerelles entre les populations et les projets. C'est typiquement le cas à Keur Massar.

Les perceptions des usagers sont aussi utiles dans le suivi et le pilotage des projets. Les opérateurs et les acteurs non étatiques ont d'ailleurs parfaitement compris l'importance de faire un bilan des activités liées aux projets. Il faut dire que cette « évaluation » se fait le plus souvent à la demande des bailleurs financiers. Dans certains cas, c'est la condition *sine qua none* pour accéder aux financements.

Précisons toutefois qu'il ne s'agit pas ici de faire une évaluation économique<sup>95</sup> mais plutôt une réflexion dont l'objet est d'abord de mettre en valeur les points forts avant d'interroger les faiblesses des projets alternatifs de services.

**Encadré 25 : Evaluation des projets : une injonction des bailleurs**

« Pendant trois ans, nos activités ont été évaluées par les bailleurs à qui nous rendons compte à travers des rapports périodiques et des supports vidéos. » Extrait d'entretien avec **M. D, sociologue et responsable de projet ENDA Eau Populaire**. 29 Juillet 2008

« L'OIC faisait régulièrement un suivi-évaluation unilatéral ou conjointement avec Adeetels. Des commanditaires de l'Union Européenne ont également expertisé les réalisations effectuées au sein des quartiers bénéficiaires. Deux rapports (1999) qui rendent compte du déroulement du projet ont été produits et soumis à l'appréciation des bailleurs » Extrait d'entretien avec **A.P. F. Secrétaire Général de Adeetels**. 18 Juillet 2008.

Adeetels et OIC, 1999 –Note d'information sur la visite guidée des réalisations du projet « Accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les quartiers défavorisés de Dakar »

«Grâce à des séminaires et des ateliers réguliers, nous diffusons nos actions et nous offrons ainsi aux bailleurs et à l'Etat un aperçu de nos activités. Extrait d'entretien avec **B. D. Urbaniste-Planificateur à la FDV**. 26, Juillet 2008

« Le projet a été évalué plusieurs fois par des auditeurs externes et internes, les résultats sont même publiés. » Extrait d'entretien avec **I. T. chargé de suivi du programme d'assainissement à Rufisque**. 17 Juillet 2008

---

<sup>95</sup> Les économistes sont les principaux adeptes de cette approche qui repose sur des calculs et des méthodes censées fournir une réflexion et des outils d'aide à la décision. L'évaluation consiste à réexaminer à fond tous les aspects du projet et doit être considérée comme une analyse rétrospective de celui-ci. Voir Piveteau (1991).

### **Encadré 26 : Extraits de rapports d'évaluation des projets**

« La présente étude est relative à l'évaluation technique du système d'assainissement mis en place à Rufisque par ENDA-RUP et basé sur l'option technologique du réseau d'égout à petit diamètre. Cette étude a pour objet de compléter par une évaluation technique, les études déjà en cours par IFAN et ENDA Rup et d'étayer les actions à mener en vue de la validation par l'ONAS du système d'assainissement semi-collectif en place à Rufisque.

#### **1. OBJECTIFS**

Les objectifs spécifiques visés dans cette étude sont les suivants :

- faire l'évaluation technique du réseau de collecte et de la station d'épuration des eaux usées
- proposer des alternatives pour éventuellement améliorer le système existant
- produire des termes de référence intégrant les différents aspects à prendre en compte lors de la validation

#### **2.METHODOLOGIE**

Le parcours méthodologique, suivi pour atteindre les objectifs ci-dessus, se résume comme suit :

- entretiens avec les maîtres d'ouvrages de l'étude (ONAS, ENDA/Rup, Coordonnateur du PLT et Habitat), les acteurs sur le terrain (GIE de Castors et de Diokoul, mairies, ménages)
- visites environnementales sur les sites de Castors et Diokoul ;
- enquêtes sur le terrain
- analyses en laboratoire
- analyse des informations collectées

**Sources : GUENE O (2002).**

Il faut rappeler que l'évaluation ou le bilan d'un projet se distingue du suivi qui doit être une pratique continue alors que l'évaluation se réalise à différents moments prédéterminés.

Les résultats issus du suivi peuvent être utilisés dans le cadre de l'évaluation. Celle-ci peut être interne ou externe alors que le suivi est réalisé le plus souvent par les responsables du projet. Ainsi les quatre structures présentes dans le monde des projets communautaires de services à Dakar ont très tôt compris la nécessité de justifier leurs actions au détour d'une évaluation, ce qui offre une lecture et un cadre d'analyse de la gestion réalisée par ces opérateurs privés. Sans développer la question du suivi, qui sera approfondie plus loin, cette section mettra l'accent sur les retombées positives de ces projets à destination des populations pauvres mais aussi sur leurs insuffisances.

## **II- DESSERTE MODERNISEE ET AMELIOREE : DES EVOLUTIONS SIGNIFICATIVES ET APPRECIEES DES POPULATIONS**

Si l'on apprécie le système par lequel le service est acquis, les bénéficiaires des projets communautaires peuvent être classés en trois catégories dans notre échantillon. On distingue d'abord les bénéficiaires d'une desserte par borne fontaine. Ensuite les bénéficiaires qui ont accédé au réseau d'eau potable grâce aux branchements sociaux. Enfin les bénéficiaires qui ont été connectés au mini réseau d'assainissement.

Dans les quartiers en marge des réseaux, l'impact des projets alternatifs se mesure à plusieurs niveaux. On distingue une efficacité multiple qui découle de divers facteurs tels que la modernité des ouvrages, le coût attractif, le bien-être, la création d'emplois et de revenus, la formation et l'apprentissage des populations entre autres.

### **1. Evolution technique : une logique d'équipement indispensable et originale pour un accès de qualité**

En premier lieu, on note une évolution technique qui rend visible l'amélioration de la desserte. En effet avec l'arrivée des projets, les équipements hydrauliques et les infrastructures d'assainissement se sont modernisés diversifiant ainsi l'offre de services.

#### **1.1 Evolution du rapport à l'eau potable**

Pendant longtemps, la borne fontaine a été considérée comme le mode d'AEP le plus adapté aux quartiers défavorisés en raison de la précarité financière des populations mais aussi des défaillances techniques de la SONES et la SDE, incompetentes dans la fourniture par réseaux de ces quartiers. L'implantation de bornes fontaines est ainsi une première réponse apportée par les projets.

Ensuite le robinet à domicile ou branchement « particulier », perçu auparavant comme un équipement moderne est devenu une réalité pour les populations pauvres grâce aux extensions de réseau. La modernité des ouvrages constitue un facteur de progrès quand on sait que dans les quartiers enquêtés, les seules alternatives de desserte en eau étaient le puits ou la pompe manuelle aspirante. En effet, les branchements domiciliaires massifs annoncés par les réformes sont matérialisés sous l'ère des projets. Ainsi entre la fin des années 1990, date d'arrivée des projets, et l'année 2006 où quasiment tous les projets sont en voie

d'achèvement, le nombre de ménages desservis par les branchements domestiques a évolué de 65% dans toute la région de Dakar, passant de 162473 en 1998 à 248089 en 2006<sup>96</sup>.

Cette évolution significative résulte des extensions sociales réalisées en amont par les projets. L'extension, condition absolue au raccordement par la SDE a rapproché les populations pauvres du réseau d'eau leur permettant une connexion domiciliaire. En effet les projets ont la possibilité d'effectuer des extensions de réseau d'eau dans les quartiers irréguliers ou non lotis contrairement à la SDE limitée par la loi sur les conditions générales des services publics d'eau et d'assainissement qui n'autorise pas les extensions dans les quartiers non réglementaires.

**Tableau 28 : Progrès réalisés dans le secteur de l'hydraulique urbaine sénégalais**

Année	2004	2005	2006	2007	2008
Taux d'accès Global	92%	95%	98%	98%	98%
Taux d'accès par branchement privé	70%	74%	76%	79%	82%

Sources : Rapport/Livre Bleu (2009)

Sur ce tableau qui décrit l'évolution des branchements en milieu urbain sénégalais, on constate que le taux d'accès à l'eau potable par branchement privé, qui s'établit à 76% en 2006, passe à 82% en 2008. Le rapport indique que ces résultats ont été obtenus grâce à la réalisation de près de 85 000 branchements supplémentaires dont 50 000 branchements sociaux, parmi lesquels les branchements sociaux réalisés dans le cadre des projets communautaires.

<sup>96</sup> République du Sénégal, 2006-Banque de Données des Indicateurs Sociaux (BADIS) Edition 2005-2006. ANDS, Dakar.

Avant de s'engager pleinement dans une démarche d'amélioration de l'offre de services, les communautés auxquelles sont destinés les projets communautaires sont d'abord des observateurs attentifs aux propositions des opérateurs. Témoins de plein fouet des mutations qui affectent leurs espaces de vie, ils ont suivi les politiques d'équipement depuis la période précédant les réformes jusqu'à l'avènement des modèles communautaires.

71% des habitants enquêtés déclarent qu'ils vivaient déjà dans leurs quartiers en 1996, au moment de la privatisation du secteur hydraulique. Ces citoyens disposent ainsi d'une expérience intéressante, ayant participé de façon active ou passive aux moments forts de l'accès aux services. Des programmes de desserte minimale et éphémère par bornes fontaines jusqu'aux campagnes de branchements et d'extension de réseau avant et après la réforme, les usagers des milieux populaires dakarois sont d'une certaine manière les dépositaires de l'histoire de l'adduction d'eau et de l'assainissement. Ils relatent de façon critique l'historique des projets et le contexte difficile de l'accès aux services avant l'émergence du dispositif communautaire.

**Encadré 27 : situation de l'accès et de la desserte avant les projets**

« Jusqu'en 1997 le quartier de Diamaguène n'était pas raccordé au réseau d'eau potable ni à l'égout. Les femmes se levaient à l'aube pour aller chercher de l'eau dans les quartiers voisins où l'on trouvait des forages qui servaient d'abreuvoirs aux bêtes du foirail. Ce qui engendrait des conflits avec les bergers. Deux habitants du quartier ont pris l'initiative de creuser chez eux des puits. Ces derniers situés à côté des fosses sceptiques, le risque de contamination par les eaux usées était grand, ce qui décourageait les utilisateurs». Entretien avec **Mariama Diémé, membre de la cellule Adeetels de Diamaguène**, 23 juillet 2008.

« Originellement, Fass-Mbao est une zone de relogement d'habitants délogés ou « déguerpis » de Fass, un ancien bidonville situé au centre de Dakar. A l'époque il n'y avait qu'une seule borne fontaine implantée devant la maison d'un particulier qui s'en était accaparé. De plus, l'eau était de qualité douteuse avec un goût prononcé dans les quartiers voisins où nos femmes se ravitaillaient. Les eaux usées étaient déversées dans les rues où jouent nos enfants, ce qui est dangereux pour leur santé ». Entretien avec une **personne-ressource, bénéficiaire du projet de ENDA Eau populaire, Fass MBao**. 08 Août 2008.

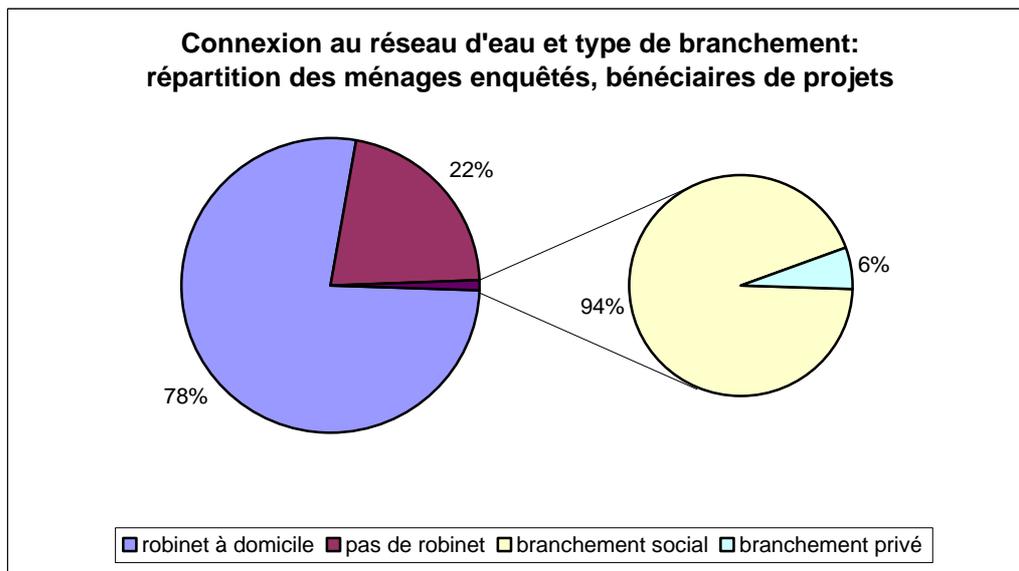
« Au début c'était très difficile, on n'avait pas d'électricité, on buvait l'eau des puits et comme infrastructures d'assainissement, on ne disposait que de puisards défectueux qui se remplissaient très vite et surtout pendant la saison des pluies. Il arrivait qu'on ne puisse pas se déplacer aisément dans le quartier en raison d'une mauvaise évacuation des eaux usées qui stagnaient.» Entretien avec **l'Imam de Sam Sam 3, bénéficiaire du projet de la FDV**. 16 Août 2008.

## 1.2 Un accès à l'eau facilité par la multiplication des robinets

Au sein des zones de projets, le robinet à domicile est le mode principal d'approvisionnement en eau. Une proportion de 78% des populations interrogées dispose d'un branchement individuel au réseau d'eau. Par conséquent la perception d'une meilleure accessibilité et d'une disponibilité permanente de l'eau est renforcée chez ces populations pauvres.

Celles-ci considèrent le robinet comme un équipement moderne au même titre que le téléviseur ou les appareils électroniques de pointe, tant pour eux l'acquisition d'un branchement à domicile est identifiée comme un signe d'ascension sociale. La possession d'un robinet permet de rompre avec des pratiques rudimentaires liées aux corvées d'eau telles que la conservation et le stockage de l'eau dans des contenants sujets à la souillure.

**Graphique 11**



Sources : Guéye Amy, 2011

Le graphique de gauche montre que 78% des enquêtés résidant dans les zones de projets d'eau possèdent une connexion domiciliaire contre 22% qui ne disposent pas de raccordement individuel. Parmi les ménages desservis par un robinet et illustrés par le graphique de droite, une proportion de 94% a largement profité des branchements subventionnés encore appelés branchements sociaux. En revanche, pour 6% l'acquisition du robinet relève d'un branchement privé ou branchement non subventionné qui implique la prise en charge de

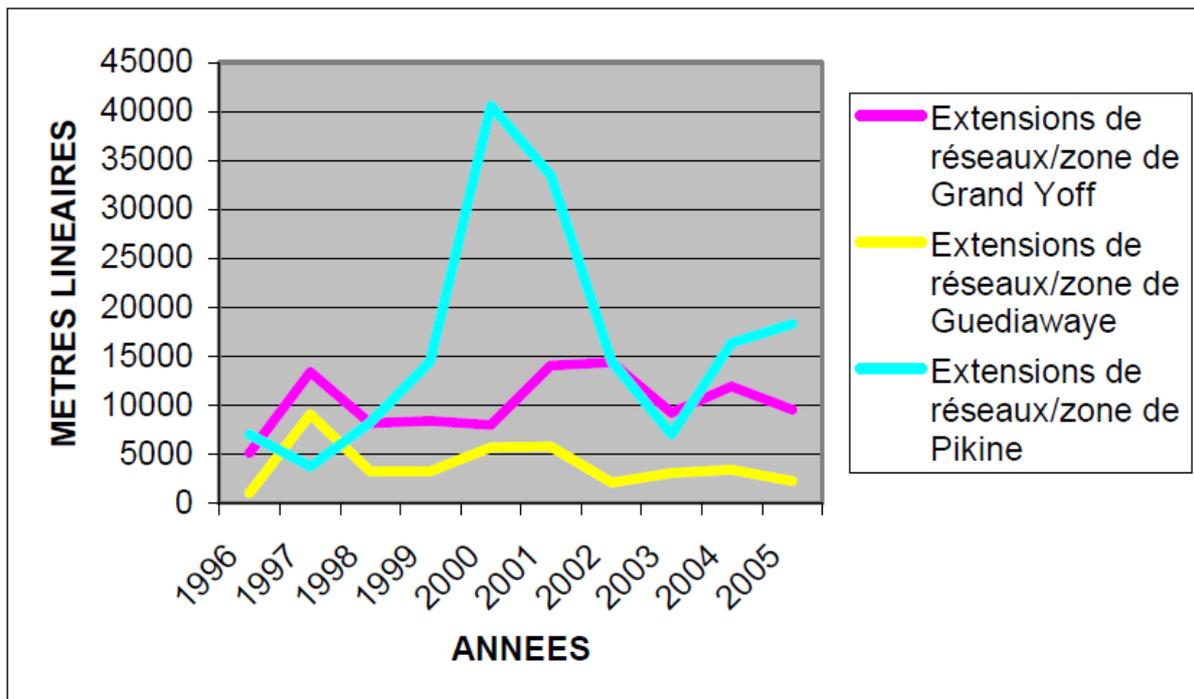
l'accès mais aussi de l'extension de réseau. On comprend aisément la faiblesse de cette catégorie, en raison du coût prohibitif de ces investissements pour les ménages pauvres.

Certes une part importante des branchements sociaux a été financée par la mise en œuvre d'un programme d'investissement d'envergure à travers le PSE et le PLT sans passer par les projets communautaires. Il faut toutefois admettre que les extensions de réseaux réalisées par les projets dans les quartiers enquêtés ont facilité le raccordement des ménages pauvres et amélioré la desserte.

A Keur Massar, Diamagueune, Sam Sam 1, 2 et 3, Médina Fass Mbao et Ainoumady le réseau était inexistant tandis qu'il était embryonnaire et peu étendu à Fass Mbao. (Rapport SONES, 2007). De plus au démarrage des programmes d'investissement en 1996 et jusqu'en 1997, c'est à Pikine et Thiaroye (où sont localisés nos quartiers d'étude) qu'on rencontre la plus faible proportion de populations utilisant le robinet à domicile.

Les extensions de réseaux dans ces zones ont connu une hausse au début des années 2000 (Cf. graphique 12). Or les projets communautaires d'eau sont arrivés dans les quartiers fin 1990-début 2000, matérialisant les extensions de réseaux indispensables au raccordement des populations.

**Graphique 12 : Evolution des extensions de réseaux entre 1996 et 2005 dans trois zones périurbaines mal desservies de Dakar**



Sources : Rapport SONES/SENAGROSOL, 2007

Ce graphique qui présente le bilan des extensions de réseaux au profit de la ville de Dakar et de sa banlieue nord montre qu'entre 1996 et 2005, les extensions de réseau se sont développées à Pikine où se situent les quartiers enquêtés. En 2000, le réseau a été étendu de 40000 km à Pikine. La SONES spécifie qu'elle n'est pas l'unique maître-d'œuvre de ces extensions puisque celles-ci ont été réalisées également par des tiers et par des abonnés. Ici les tiers représentent les projets.

Sans pouvoir dénombrer la part exacte des branchements sociaux acquis par les populations grâce aux projets, on peut admettre que les extensions réalisées par les projets ont profité aux populations qui ont pu ainsi accéder aux branchements. Ainsi, à Fass Mbaou, les extensions réalisés par ENDA Eau populaire ont profité à 135 000 personnes. A Pikine Irrégulier Sud qui regroupe l'ensemble des zones d'intervention de la FDV, ce sont 8000 personnes qui ont eu la possibilité d'être connectées au réseau grâce aux extensions effectuées dans le cadre communautaire.

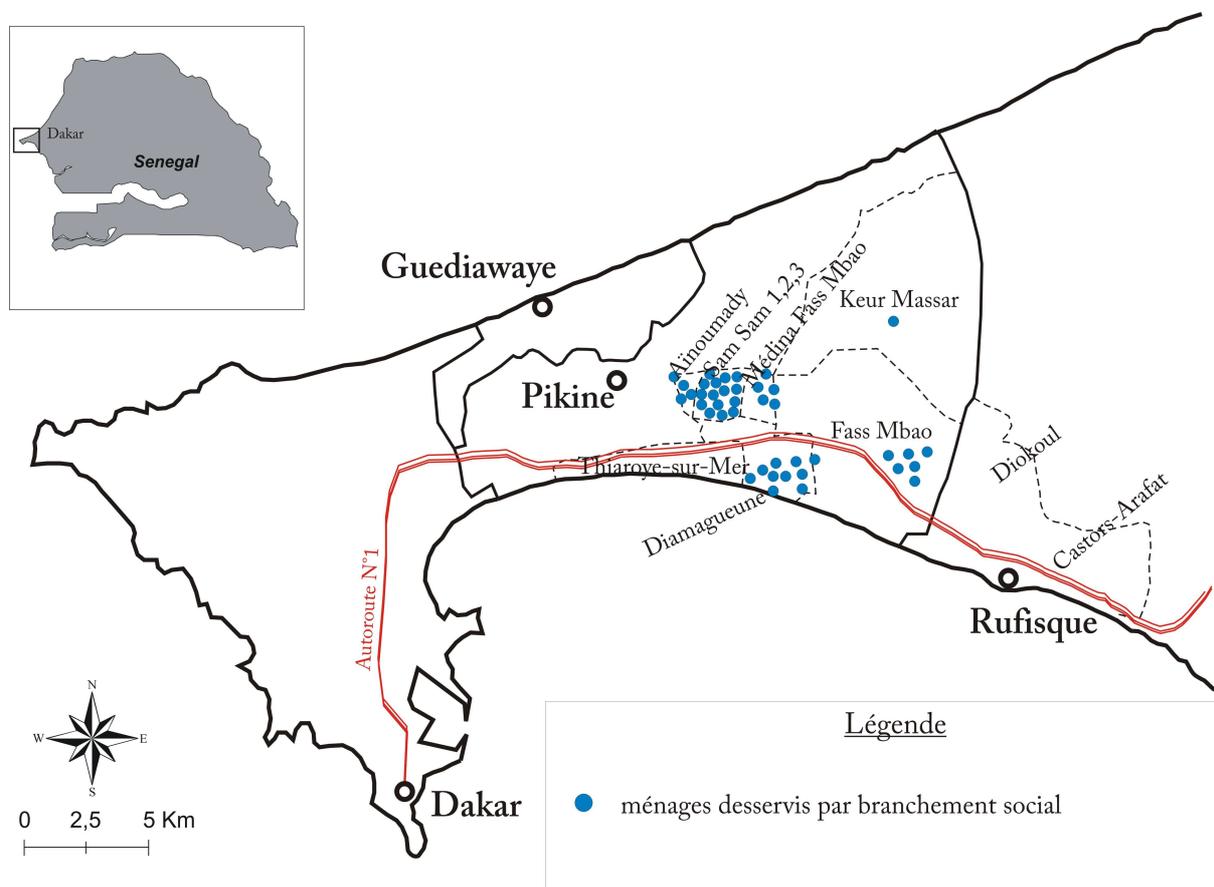
**Encadré 28 : Extensions du réseau d'adduction d'eau potable à Dakar : le rôle des ONG**

L'extension du réseau d'adduction d'eau potable obéit à une planification nationale.

L'action des ONG est de venir en appui et en renfort à l'Etat. Dans les zones sensibles, nous jouons un effet de levier ou d'accélérateurs qui permettent d'amener plus rapidement l'Etat et les services concessionnaires à apporter les services de bases. Feu Mouhammed Soumaré, Secrétaire Exécutif Enda

Extrait « **Le défi** », film réalisé par la Coopération française et ENDA Eau Populaire, Mars 2007

**Figure 12 : Répartition des ménages enquêtés desservis en eau par branchement social grâce aux projets**



Sources : fonds de carte Google maps, projet Corel Draw

Réalisation Guéye, Amy, 2012

Au demeurant, l'équipement des ménages en robinets intérieurs est largement appréciée par les populations enquêtées. Ainsi 70% des répondants sont satisfaits de leur accès à l'eau alors que 24% ne trouvent pas satisfaction et 6% émettent des réserves.

**Tableau 29 : Accès à l'eau et satisfaction dans les quartiers enquêtés**

Satisfaction de l'accès à l'eau	Quartiers					
Très satisfait	Aïnoumady	Diamagueune		Sam Sam 1	Sam Sam 3	Thiaroye sur Mer
Satisfait	Castors	Diokoul	Fass Mbao	Médina Fass Mbao	Sam Sam 2	
Pas satisfait	Keur Massar					

Sources : Guéye Amy, 2011

Ce tableau nous montre que c'est principalement dans les zones de projets de Adeetels (Diamagueune et Thiaroye-sur mer) et de la FDV (Sam Sam 1, 2, 3) que les populations expriment une satisfaction maximale de leur accès à l'eau. Le niveau de satisfaction est atténué chez les bénéficiaires des autres projets en particulier chez les résidents de Keur Massar. Comme indiqué plus haut, 78% des usagers enquêtés toutes zones confondues ont le robinet à domicile contre 22% de non branchés.

Le quartier de Keur Massar abrite une part importante de 85% des non branchés. Dans ce quartier l'observation de terrain montre qu'une faible part (25%) dispose de branchements et la moitié d'entre eux ont accédé aux branchements grâce à l'ONG ENDA Eau populaire.

Pour l'autre moitié qui s'est équipée avant l'arrivée du projet dans le quartier, il fallait prendre en charge aussi les frais d'extension de réseau.

« *Le robinet à domicile est une chance pour nous. Depuis le 14 octobre 2006, j'ai un robinet chez moi. En plus du grand plaisir que ça me procure, je suis soulagée et déchargée des corvées d'eau. Maintenant, je peux travailler et trouver de quoi payer ma facture d'eau* » (Extrait d'entretien avec **H. C. première habitante de Keur Massar** à avoir bénéficié d'un branchement privé dans le cadre du projet ENDA Eau Populaire, août, 2008).

Chez les populations, la satisfaction est liée à la connexion au réseau, à la possession d'un branchement à l'eau. Ici c'est l'accès au service d'eau potable qui est jugé par les populations et non la qualité du service. L'inconstance de la fourniture, le faible débit, le goût altéré de l'eau constituent des limites que les populations imputent au couple SONES/SDE. Les ONG et autres acteurs communautaires n'ont pas vocation à améliorer la qualité du service, cela relève plutôt des compétences de SONES ou de SDE. L'action des opérateurs de projet consiste à fournir l'accès physique au réseau.

Le plus souvent, chez les opérateurs de projet, c'est l'aspect quantitatif qui l'emporte sur les aspects qualitatifs (Cissoko, 2010). Autrement dit, ce sont les réalisations (nombre de bornes fontaines, de robinets installés, etc.) qui préoccupent plus que la qualité du service. Cela est d'autant plus vrai puisque les populations expriment leur satisfaction en dépit de la faible qualité du service.

Malgré la multiplication des robinets à domicile, la borne fontaine reste un mode de fourniture d'eau potable indispensable aux exclus du réseau mais aussi aux connectés.

### **1.3 La borne-fontaine : un support toujours d'actualité et incontournable pour l'AEP en milieu défavorisé**

Dans les quartiers enquêtés, les bénéficiaires actuels des bornes fontaines sont des ménages en situation de location et de sous-location. Ces derniers, pour la plupart célibataires, contrôlent par ce choix leur consommation d'eau et surtout maîtrisent les coûts engendrés.

D'autres locataires et sous-locataires moins nombreux optent plutôt pour une contribution aux coûts de connexion de leurs propriétaires. Autrement dit, ils peuvent utiliser le branchement familial mais devront participer au règlement de la facture d'eau. C'est le propriétaire qui détermine le montant de la contribution, ce qui peut souvent occasionner des litiges puisque les montants sont libres et ne peuvent pas être justifiés. Egalement, des conflits peuvent survenir lorsque les propriétaires accusent les locataires d'une surconsommation entraînant une majoration des coûts.

A Fass Mbao, un exemple singulier attire l'attention d'autant plus qu'il s'agit de la maison familiale d'une célébrité du monde du sport. Cette famille a été déconnectée du réseau suite au non-paiement d'une facture d'eau au montant élevé. Dans cette maison où vivent plusieurs ménages dont des locataires, personne n'a voulu prendre en charge le règlement de la facture, chacun mettant en cause la consommation de l'autre. Pour mettre fin aux différends survenus et se prémunir contre d'éventuels conflits, ils n'ont pas rétabli la connexion et se sont tournés vers les bornes fontaines.

De même, l'accès à l'électricité des locataires et sous-locataires se fait dans les mêmes conditions sauf que pour ce cas précis, la séparation de compteurs peut être une solution alors que dans le cas de l'eau, il est presque utopique pour un locataire occupant une ou deux pièces dans une maison familiale de prétendre à un branchement social. On suppose que les demandes des ménages à plusieurs membres sont prioritaires.

Les bornes fontaines installées par le biais des programmes communautaires, ont aussi d'autres utilisateurs assez particuliers. Il s'agit des ménages qui, par souci d'économie, ferment leurs robinets une fois le plafond des 20m<sup>3</sup> de la Tranche Sociale atteint pour se tourner vers les bornes fontaines. Celles-ci sont aussi un recours pour les ménages qui n'honorent pas leurs engagements auprès de la SDE, subissant des déconnexions punitives.

**Encadré 29 : les bornes fontaines sont indispensables**

« Les locataires sont les plus grands utilisateurs des bornes fontaines. C'est aussi une autre source d'approvisionnement pour ceux qui veulent réduire leur facture, une fois les 20 m<sup>3</sup> atteints. » **Imam de Fass Mbao**. 08 Août 2008.

« Même si les gens sont dans leur majorité raccordés, un point d'eau est toujours utile dans un quartier car les locataires ont besoin d'eau. Il y a aussi le problème des factures impayées, etc. » Entretien avec **M. Diakhaté, Responsable de la cellule Adeetels de Keur Massar Arafat**. 27 Juillet 2008.

« Les populations ont besoin des bornes fontaines notamment ceux qui n'ont pas les moyens et qui peuvent acheter l'eau à crédit au niveau des bornes fontaines mais également ceux qui construisent des maisons sans oublier les mauvais payeurs de la SDE. » Entretien avec **Touty Seck, personne-ressource, Fass Mbao**. 08 Août 2008

Par ailleurs, les ménages dont les demandes de raccordement au réseau d'eau sont en instance de traitement constituent une clientèle sérieuse des bornes fontaines. Il s'agit de ceux qui ont pu introduire auprès de la SDE des demandes de branchements sociaux grâce aux extensions de réseau effectuées par les projets communautaires. Il est à noter qu'avec les nombreuses inerties de l'entreprise publique, le temps d'attente est très long et peut aller jusqu'à plus d'un an. En effet, comme l'indique la SONES (2007), de nombreuses demandes éligibles aux programmes de branchements sociaux ne sont pas encore satisfaites pour diverses raisons : rupture du stock de matériels de construction, suspension des activités pour défaut de financement.

**Tableau 30 Les déconnectés du réseau d'eau dans les zones de projet : les raisons d'une fréquentation assidue des bornes fontaines selon les populations enquêtées.**

<b>Principales causes</b>	<b>Fréquence</b>
Demandes en cours et retard du raccordement	45%
Caution élevée du branchement privé	40%
Locataires	10%
Autres	5%

Sources : Guéye Amy, 2011.

Dans les quartiers enquêtés, les ménages en attente de branchements sociaux représentent 45% de la clientèle des bornes fontaines. Un second groupe a une bonne pratique des bornes fontaines et évoque la cherté des coûts de connexion comme motif. Il s'agit là du branchement privé encore appelé branchement ordinaire pour lequel l'intégralité des charges y compris l'extension de réseau est financée par l'abonné. Ce groupe se situe exclusivement à Keur Massar, zone de projet de ENDA Eau populaire. Une part de 10%, constitué de locataires, utilise de façon régulière les bornes fontaines. Une faible proportion de 5% révèle qu'il arrive que dans une maison familiale, les résidents fassent le choix délibéré de ne pas se brancher au réseau d'eau parce que le risque de prendre en charge l'ensemble des frais de connexion est considérable. Le choix de la borne fontaine permet d'éviter les conflits.

**Encadré 30 : retards dans le traitement des demandes de branchement social**

« Après l'extension du réseau d'adduction d'eau dans le quartier par ENDA, nous avons introduit une demande de branchement social auprès de la SONES. Nous avons attendu plus de deux ans avant d'être branché. Nos voisins ont attendu beaucoup plus longtemps. Aucune explication ne nous a été apportée par la SONES, ils nous faisaient juste patienter. Et jusqu'à présent, le problème persiste, les demandes accusent toujours du retard. Extrait d'entretien avec une **femme, 35 ans, Fass Mbao**, août 2008.

#### 1.4 Assainissement : des techniques modernes et novatrices pour les pauvres

Des progrès similaires et même supérieurs sont notés dans le secteur de l'assainissement où le projet innovant d'égout à faible diamètre de l'ONG ENDA Rup à Rufisque a permis de sortir les populations de « l'enclavement » du service d'assainissement.

Dans les zones enquêtées, 58% des populations ne sont branchées à aucun réseau d'assainissement tandis que 26% sont connectées au mini-réseau d'assainissement de ENDA Rup et 14% bénéficient d'un assainissement semi autonome. Ces derniers disposent d'ouvrages simples tels que les latrines et les puisards mais l'assainissement reste encore partiel puisqu'il ne prend pas en charge les tâches d'évacuation des eaux usées.

Les bénéficiaires de cette forme d'assainissement par le biais de projets communautaires sont essentiellement issus des zones de projet de la FDV et de Adeetels. Les quartiers concernés sont Sam Sam 1, 2, 3 et de Médinafass Mbao mais aussi Diamagueune.

Le projet d'assainissement de l'ONG ENDA Rup à Rufisque est d'une plus grande envergure et fournit un assainissement complet avec une nouvelle technologie.

Jusque dans les années 2000, le département de Rufisque était classé par les services de l'ONAS parmi les zones où les problèmes d'assainissement se posaient avec le plus d'acuité.

**Tableau 31 : Caractéristiques des zones de projets de ENDA Rup**

Quartiers	Arafat	Castors	Diokoul
Superficie (en ha)	133,2	6,5	45,6
Population/hbts	7900	2650	15850
Nombre de ménages*	814	215	1190
Nombre de concessions*	510	187	625
Nombre d'abonnés au réseau D'ENDA Rup*	73	82	62
Taux de raccordement au réseau d'ENDA Rup (en %)	14,3	49	10

\* Données issues de Rapport Guéne (2002)

Sources : Guéye Amy, 2012

A Rufisque, environ 250 concessions réparties entre les quartiers de Diokoul, Castors et Arafat ont été raccordées au système d'assainissement alternatif de l'ONG.

Ces statistiques indiquées dans le tableau montrent que la couverture du réseau d'assainissement de ENDA Rup est plus importante à Castors, où se localisent 49% des concessions bénéficiaires du projet.

Pourtant on remarque que Castors est le plus petit quartier et le moins peuplé (6,5ha pour 2650 habitants et 215 ménages). Le statut d'habitat régulier de Castors a été sans doute un facteur déterminant. Le taux de raccordement au réseau d'ENDA qui est le rapport entre « abonnés » et « concessions » est beaucoup moins significatif à Arafat et Diokoul avec respectivement 14,3% et 10%. Cependant il faut tenir compte de la densité d'habitants par concession qui révèle une forte concentration humaine dans les concessions abonnées au réseau d'égout à faible diamètre. A Diokoul, on trouve une moyenne de 16 individus par concession, une moyenne de 14 à castors et une moyenne de 11 à Arafat.

Ainsi les populations connectées au réseau d'égout à faible diamètre ont pu bénéficier d'un système alternatif d'assainissement qui utilise un équipement technologique moderne. ENDA Rup en qualité de maître-d'oeuvre a facilité l'accès aux ouvrages d'assainissement aux « plus démunis » en proposant des choix techniques adaptés d'assainissement semi-collectif. (Guide Pratique, 2011). On note alors une efficacité technique dans la mesure où il s'agit d'une innovation technologique permettant de solutionner les problèmes d'assainissement *in situ* des quartiers en marge de l'assainissement conventionnel. En effet dans les quartiers non lotis où la gestion de l'espace est problématique, le réseau d'égout à faible diamètre (110 mm) s'adapte mieux que le réseau classique où le diamètre des tuyaux varie de 150 à 250 mm pour les égouts auxiliaires et latéraux et de 300 à 1000 mm pour les égouts secondaires et collecteurs.

En outre, d'une part, les stations d'épuration sont intégrées au sein des quartiers contrairement aux systèmes d'assainissement conventionnel où la STEP est très éloignée des habitations. D'autre part, le choix du traitement extensif des eaux usées rend possible une réutilisation des eaux usées dans l'agriculture urbaine.

## **2. Impacts socio-économiques des projets**

Au plan socio-économique les évolutions sont manifestes pour des populations auparavant dépourvues de réseaux d'eau potable et de systèmes d'assainissement. Chez les populations, l'utilité et l'efficacité des branchements à l'eau et à l'égout s'évaluent d'abord par un gain de temps non négligeable. En effet, les corvées d'eau au puits où à la pompe manuelle, en plus d'être pénibles, accaparaient le plus souvent femmes et enfants. De même, l'accès à un assainissement a permis de rompre avec la pratique qui consistait à creuser de grands trous devant les maisons pour y déverser les eaux usées. Habituellement, cette pratique mobilisait les jeunes et les hommes.

Par ailleurs, l'efficacité économique d'une connexion au réseau est bien réelle. Grâce aux projets, les populations des banlieues dakaroises ont pu expérimenter une nouvelle façon de consommer et de payer les services d'eau potable et d'assainissement.

Ainsi le coût du robinet à domicile est plus accessible pour les populations pauvres dans la mesure où une facture d'eau soldée tous les bimestres revient moins chère que les bassines d'eau puisées quotidiennement à la borne fontaine.

Les ménages raccordés à l'eau par branchement social bénéficient d'un tarif social, fortement subventionné à hauteur de 60% sur la première tranche de 0 à 20 m<sup>3</sup> soit 191, 32 FCFA/ m<sup>3</sup>. Pour les populations défavorisées, ce tarif est de loin plus avantageux et préférentiel que celui appliqué aux bornes fontaines, qui est de 322, 31 FCFA/ m<sup>3</sup> sans compter que les fontainiers pratiquent une marge habituellement très large.

Selon le rapport définitif du livre bleu (2009), la revente de l'eau à la borne fontaine est libéralisée et la bassine d'eau de 20 à 25 litres est vendue dans une fourchette de prix compris entre 15 et 35 FCFA soit l'équivalent de 600 à 1400 FCFA/ m<sup>3</sup>. On comprend aisément qu'un tel niveau de prix devienne onéreux et très dissuasif pour les populations défavorisées auxquelles ce mode d'accès collectif était initialement destiné.

La politique de branchements sociaux mise en œuvre par l'Etat, par le biais de la SDE et de la SONES n'est toutefois profitable aux ménages pauvres qu'à partir du moment où ces derniers sont situés à proximité géographique du réseau.

Ainsi dans les quartiers enquêtés, ce sont les projets qui à travers les politiques d'extension de réseaux ont rendu le tarif social accessible aux populations pauvres.

**Tableau 32 : Répartition des ménages enquêtés, bénéficiaires de projets selon la tarification**

Tarifs appliqués	Tranche par bimestre (en m <sup>3</sup> )	Prix du m <sup>3</sup> (en FCFA)*	Proportion de ménages concernés dans les quartiers enquêtés (%)
Tarif social	0-20	191.32	74
Tarif normal	21-40	629.88	4
Tarif dissuasif	+ 41	788.67	0
Tarif borne-fontaine	Tranche unique	322.31	22

\* tarifs en vigueur depuis 2003

Sources : SDE et données de terrain, 2008.

De la même manière, la formule du réseau d'égout à petit diamètre est plus rentable pour les populations abonnées à la vidange. L'arrivée du projet PADE à Rufisque peut être considérée comme une aubaine d'abord pour les populations mais aussi pour l'entreprise ONAS qui ne parvient pas à couvrir les charges d'exploitation jusqu'à présent, car le système de financement assis sur la facture d'eau, est source de déficits structurels dans les quartiers non raccordés au réseau d'eau. Ainsi pour l'ONAS, toute extension de réseau ne génère pas de revenus mais augmente les charges d'exploitation (Direction de l'hydraulique et de l'assainissement, 2002)<sup>97</sup>.

Du reste, la collecte des eaux usées depuis les lieux de production jusqu'à leur traitement avant rejet en passant par leur canalisation vers les stations de traitement est un poste

<sup>97</sup> Il faut rappeler qu'une surtaxe « assainissement » prélevée sur les factures d'eau permet à l'ONAS de financer son exploitation. Toutefois cette surtaxe ne concerne que les abonnés résidant dans les villes dites « assainies » (Dakar, Thiés, Saint-Louis, Kaolack, Louga, Saly Portudal) tandis que les consommations sur les tranches sociales en sont exonérées. Seulement la perception de cette surtaxe n'a pas permis à l'ONAS d'éviter le déficit qui affecte ses comptes depuis sa création. Voir REPUBLIQUE DU SENEGAL (2002).

dispendieux. Par conséquent les coûts d'accès aux réseaux d'égout public sont élevés et accessibles principalement aux classes moyennes et aisées.

A Dakar, pour bénéficier d'un branchement domestique à l'égout (branchement composé d'une fosse et des tuyaux), le demandeur doit d'abord s'acquitter des frais de dossier s'élevant à 7000 FCFA. Puis un devis des travaux est réalisé par des techniciens de l'ONAS et enfin le raccordement est effectué une fois le montant du devis encaissé. La prise en charge financière du devis n'est pas à la portée de tous sans compter que, plus les habitations sont éloignées des réseaux plus le raccordement coûte cher, soit un devis plus élevé.

La redevance moyenne est de 100 000FCFA en fonction de la distance au réseau (JICA et MH, 1994).

Des alternatives comme le PADE permettent aux moins favorisés de bénéficier d'un service public d'assainissement adapté aux faibles revenus par le biais d'un mécanisme de mobilisation des ressources. Ainsi un crédit populaire est mis en place et finance l'assainissement des plus pauvres, qui remboursent de façon périodique.

Pour les populations astreintes à la vidange car résidant dans des zones où le réseau d'assainissement est absent, la réalisation de latrines ou le raccordement au réseau d'égout à faible diamètre permet de réaliser des économies non négligeables.

En effet, lorsque les fosses sceptiques<sup>98</sup> sont pleines, la pratique de la vidange est la solution la plus simple pour les populations mais en réalité la plus coûteuse. Selon les moyens financiers des ménages, la vidange est manuelle, c'est-à-dire réalisée par un membre de la famille ou un artisan ou est mécanique, c'est-à-dire pratiquée par un camion-vidangeur géré par une entreprise, une ONG ou une commune. Selon le Rapport ENDA Tiers-Monde de 2002, à Dakar le coût de la vidange mécanique varie entre 10 000 et 30 000FCFA<sup>99</sup> en fonction de la taille de la fosse et de la saison. On comprend aisément que ces prix ne sont pas accessibles à tous. D'autant plus que la fréquence moyenne des vidanges à Dakar est estimée à seize mois.

---

<sup>98</sup> Traditionnellement les habitations non raccordées à l'égout disposent d'une fosse traditionnelle installée pendant la construction des maisons ; cette fosse reçoit uniquement les eaux de WC et de douche pendant que les eaux usées ménagères sont déversées dans la rue. Les fosses sont souvent construites à l'extérieur des concessions faute d'espace bien que cette pratique soit interdite par les services d'urbanisme.

<sup>99</sup> Il s'agit d'un forfait qui comprend les frais de déplacement et la main-d'œuvre. Voir ENDA Tiers-Monde Eau populaire (2002).

Toutefois, l'enquête de ENDA révèle que les maisons qui ont des fréquences de vidange inférieures à 12 mois se situent dans les zones où la nappe phréatique est affleurante entre 1 et 3 mètres, d'où une infiltration de la fosse par les eaux souterraines pendant l'hivernage. Or, l'ensemble de nos quartiers enquêtés se trouve dans le même contexte. De ce fait, la vidange devient une opération récurrente qui contraint les populations à s'en acquitter de façon permanente. Quant aux populations les plus pauvres qui n'ont pas les moyens de faire venir le camion-vidangeur ni de faire appel aux artisans (dont les tarifs compris entre 3000 et 10 000 CFA restent encore élevés), elles creusent un grand trou devant les maisons pour y déverser les eaux usées.

**Tableau 33 : Inventaire des entreprises de Vidange à Dakar**

<b>Entreprises</b>	<b>Entrepreneurs/Propriétaires</b>	<b>Lieu</b>
<b>EN. TRA. COM.</b>	Sérigne NAING	Grand Yoff et Colobane
<b>SODIBAC</b>	Ibra SOW	Grand Yoff
<b>TRANSPORT P.A.N.</b>	Pape Alé NDIAYE	Grand Yoff
<b>NDIAYE ET FRERE</b>	Papa Alé NDIAYE	HLM
<b>CARDI</b>	Carlos CARDI	Pikine
<b>SONEIS</b>	Djibril DIAW	Pikine
<b>SEDIVAC</b>	Yatma NDIAYE	HLM Grand Yoff
<b>WAKEUR BAYE NIASS</b>	Malick DIOP	Yarakh
<b>SONEPI</b>	Moustapha MBAYE	SODIDA
<b>EL HADJI LÔ<sup>2</sup></b>	El Hadji LÔ	Parcelles Assainies
<b>SANI</b>	Aziz NGOM	Yarakh cité Soleil
<b>ABDOU SAMB<sup>10</sup></b>	Abdou SAMB	Parcelles Assainies
<b>AÏDARA ET FRERES</b>	Omar AÏDARA	Grand Yoff
<b>RELAIS ASSAINISSEMENT</b>	Cheickh DIOP	Colobane
<b>GENIA</b>	Mr. DIALLO	Route de Rufisque
<b>GENIA PLUS</b>	Mr DIALLO	Grand Yoff
<b>EXPRESS CURAGE</b>	Mr NDOYE	Grand Yoff
<b>Ali MBEMGUE</b>	Ali MBENGUE	Grand Yoff
<b>Bala DIEYE</b>	Bala DIEYE	Pikine
<b>Mr DIAGA</b>	Mr NDIAGA	Pikine
<b>SANIC</b>	Mamadou BÂ	Route de Rufisque
<b>OSANID</b>	Mr DIAGNE	SODIDA
<b>ENDA</b>	ENDA	Yeumbeul
<b>GEAUR</b>	GEAUR	SODIDA
<b>SNIC</b>	SNIC	MEDINA
<b>GIE KAS</b>	GIE KAS	Route de Rufisque
<b>Abdoulaye NDIAYE</b>	Abdoulaye NDIAYE	Pikine

Sources : Enquête, ENDA Eau Populaire, Août 2008

Le raccordement au réseau d'égout de ENDA Rup par son coût est plus adapté aux revenus modestes des ménages dans la mesure où les ouvrages d'assainissement sont préfinancés dans un premier temps par le Fonds Communautaire d'assainissement, le FOCAUP.

Ainsi les populations peuvent disposer à crédit du système d'assainissement, ce qui est inconcevable dans l'assainissement conventionnel. Puis elles effectuent des remboursements à des intervalles réguliers, soit 9000 FCFA mensuels pendant presque deux ans. Par ailleurs, des comités de recouvrement et de négociation ont été mis en place par l'ONG pour pallier les difficultés de paiement.

**Tableau 34 : Analyse des coûts des techniques d'assainissement des « pauvres » : les projets communautaires sont plus avantageux**

Opérations et Techniques	Coûts (FCFA)
Vidange manuelle	<b>6500*</b> en moyenne tous les 6 mois
Vidange mécanique	<b>20 000*</b> en moyenne tous les 6 mois
Latrines et Puisards	<b>5%</b> du coût de l'ouvrage ou main-d'œuvre
Egout à faible diamètre	<b>9000 / mois</b> pendant 2 ans

Sources : Guéye Amy, 2012

\* Les moyennes ont été calculées en tenant compte des fourchettes de prix indiquées.

Ce tableau comparatif des coûts montre de façon explicite que l'assainissement proposé par les projets communautaires est plus économique pour les populations défavorisées. Du fait de leur précarité, une modeste contribution de 5% du coût des puisards est demandée. C'est notamment le cas des projets d'Adeetels, de ENDA Eau Populaire et de la FDV.

De la même manière, les technologies d'assainissement développées par ENDA Rup à Rufisque ont un coût économique faible, en adéquation avec les modestes revenus des populations. Débourser 9000 FCFA par mois pendant deux ans pour un système d'assainissement moderne et fiable peut être plus intéressant qu'une vidange d'une faible efficacité à 6500 FCFA ou 20 000FCFA tous les 6 mois pendant une durée indéterminée.

**Encadré 31 : les efficacités du mini-réseau d'égout selon les populations enquêtées**

« Le système d'égout de ENDA Rup est moins cher que la vidange qui se faisait tous les mois à 15 000 FCFA. A coup sur, l'ONG a investi beaucoup plus cher que nous ». **Extrait d'entretien avec un comptable à la retraite, 72 ans.** Diokoul, Août 2008.

« Grâce aux regards installés par ENDA Rup, on ne verse plus nos eaux usées dans la rue et on ne paie plus la vidange qui était souvent au dessus de nos moyens. Avec l'arrivée du projet d'assainissement, les flaques d'eau nauséabondes dans les rues sont maintenant de vieux souvenirs pour nous ». **Extrait d'entretien avec une femme au foyer, 33 ans.** Castors, Août 2008.

**3. Amélioration des conditions d'hygiène et de santé, bien-être et efficacité écologique**

Comme mentionné dans l'entretien ci-dessus les projets communautaires d'eau et d'assainissement ont été facteurs de bien-être mais aussi de recul des maladies d'origine hydrique dans les zones d'intervention. En effet l'implantation de bornes fontaines, l'accès aux robinets domiciliaires, la réalisation de latrines, de puisards et l'aménagement du réseau d'égout ont produit un impact sur l'environnement des quartiers.



**Photo 18: eaux usées déversées au bord de la route à Fass Mbao.**

Sources : Guéye, Amy 2008

L'insalubrité et le manque d'hygiène constatés dans les quartiers de Fass Mbao, Diamagueune, Sam-Sam, et de Thiaroye sur mer s'expliquaient en grande partie par le déversement des eaux usées dans les rues et par la présence de sources d'approvisionnement en eau polluées, principalement les puits. La contamination des eaux des puits est liée principalement à la proximité de la décharge de *Mbeubeuss*, le plus grand dépotoir de Dakar.

Située au Nord-est de la région de Dakar, dans le quartier de Malika, la décharge de *Mbeubeuss* reçoit depuis les années 1970 toutes les ordures de Dakar, soit en moyenne 500 000 tonnes d'ordures par an. Cette décharge a intéressé de nombreuses études ayant pour objet principal son impact sur l'environnement et la santé des populations riveraines.

Keur Massar, zone de projet de ENDA Eau populaire et situé au sud de Malika, est de ce fait le quartier le plus proche de *Mbeubeuss*, donc le plus exposé à la pollution de la nappe phréatique.

### **Encadré 32 : Eaux de puits polluées et impropres à la consommation**

« Suite aux doutes sur la qualité de l'eau des puits utilisés par les populations, en 1996 nous avons fait des prélèvements d'eau qui ont été testés. Les tests ont révélé la présence de parasites, vecteurs de dermatoses et de maladies cancérogènes.

Puis, nous sommes allés voir les responsables de ENDA Eau Populaire pour leur montrer les tests et solliciter leur appui. » **Extrait d'entretien avec Touty Seck,**

**Présidente du groupement *Ndigueul*** . Diamagueune, Août 2008.

Les résultats de l'enquête commanditée par l'Institut Africain de Gestion Urbaine (IAGU, 2008) révèlent qu'en 2008, l'eau de puits consommée par les populations de Keur Massar et alentours est impropre à la consommation du fait de la contamination par des métaux lourds et des micro-organismes pathogènes. On note une forte prévalence des maladies respiratoires et microbiennes telles que la Diarrhée. Selon le district sanitaire de Keur massar, une vingtaine de patients est reçue par jour et présente les mêmes symptômes : problèmes respiratoires et affections parasitaires.

Ainsi l'implantation de bornes fontaines et la réalisation d'extension du réseau d'eau potable ont permis aux populations de réduire très fortement la consommation des eaux de puits polluées et de facto la fréquence des maladies d'origine hydrique. Ce qui permet d'affirmer que les projets d'eau ont largement contribué à l'amélioration des conditions d'hygiène, et donc de santé des populations défavorisées des banlieues dakaroises.

Selon l'Enquête sur la distribution de l'eau à Dakar (2005) le branchement domiciliaire réduit l'exposition du ménage aux maladies transmissibles par l'eau. Ainsi le taux de prévalence de la diarrhée dans la région de Dakar est quatre fois plus élevé chez les personnes qui n'ont pas de branchement que chez celles qui en ont, soit respectivement 1,11% et 0,28% (Daffé et al, 2009).

Par ailleurs, la réalisation de puisards a permis d'assainir l'environnement des quartiers. Ainsi à Diamagueune, où Adeetels a réalisé près d'une centaine de puisards, les populations apprécient positivement l'impact engendré. Les rues et les maisons sont devenues plus

propres, créant ainsi des espaces de jeux et de loisirs pour les enfants et des aires de repos pour les familles (Adeetels, 1999). Parallèlement, l'arrivée du réseau d'égout à faible diamètre dans les quartiers de Castors et Diokoul a contribué au bien-être des populations. En effet, les populations connectées au réseau ont profité d'un nouveau cadre de vie, sain et propice à l'amélioration de leur santé.

Par ailleurs, le projet d'assainissement de Rufisque a un impact écologique non négligeable. Cette technologie innovante d'évacuation des eaux usées participe à la préservation de l'environnement puisque les eaux usées urbaines ne sont plus rejetées en mer comme dans l'assainissement conventionnel mais recueillies au niveau des stations d'épuration avant d'être réutilisées dans l'agriculture urbaine.

En plus de l'accessibilité des coûts, le système d'assainissement alternatif développé à Rufisque présente l'avantage d'utiliser de l'énergie solaire et non de l'énergie artificielle thermique. Ce qui réduit considérablement les coûts pour les villes en développement confrontées à d'importants déficits. Au Sénégal, sur cinq stations d'épuration d'eaux usées, seule une est toujours fonctionnelle. Il s'agit de la station de Cambéréne qui possède une capacité de traitement de 11 000 m<sup>3</sup> par jour alors que Dakar produit plus de 180 000 m<sup>3</sup> d'eaux usées par jour (JICA et MH, 1994).

Par ailleurs, et dans une perspective de développement, le système d'assainissement mis en œuvre à Rufisque par l'ONG ENDA Rup a tenté une valorisation des eaux usées ainsi traitées dans l'agriculture urbaine (Gaye et Niang, 2002). Il s'agit là d'une alternative assez intéressante au problème de disponibilité de l'eau d'arrosage des plantes. Ainsi, la station de castors a été retenue pour des expériences.

Dans le cadre d'un programme de recherche sur la réutilisation des eaux usées dans l'agriculture urbaine, financé par le CRDI et l'ACDI, des enquêtes épidémiologiques et des enquêtes de terrain auprès des agriculteurs urbains ont été menées en 2000 par l'ONG ENDA Rup. Cette étude avait pour objectif de déterminer l'ampleur de l'activité et son importance dans l'approvisionnement de la ville de Dakar en légumes, fruits et fleurs mais aussi de cerner les impacts positifs et négatifs et enfin de proposer des conditions de pérenniser l'activité.

Les résultats finaux montrent que le recours aux eaux usées traitées, riches en éléments fertilisants peut donner des rendements satisfaisants. On note également que les agriculteurs qui ont testé cette pratique font des économies remarquables d'eau et d'intrants agricoles (ENDA Tiers-Monde et IFAN, 2005).

Les responsables de ENDA Rup considèrent que dans un contexte de précarité, le projet de Rufisque constitue une stratégie de réduction des inégalités impliquant d'abord un processus environnemental puis un processus plus large de développement urbain. (Gaye, 2010)

#### **4. Incidences des projets sur l'éducation des communautés, leur dynamisme et leur capacité à gérer et à produire la ville**

En plus de fournir un service vital aux communautés défavorisées, les projets communautaires d'eau et d'assainissement ont favorisé des progrès dans la formation, l'éducation et l'apprentissage des populations.

Pour une appropriation optimale des projets, les activités d'éducation et de sensibilisation mises en place par les porteurs de projets ont contribué à doter les populations de connaissances pratiques. Les sessions de formation qui constituent un préalable pour tous les projets ont eu un impact positif sur l'éducation et la prise de conscience collective. Dans les zones de projet d'Adeetels et principalement à Diamagueune, l'objectif spécifique de la formation était d'outiller les populations d'une conscience critique en les sensibilisant sur les droits et les devoirs de consommateurs. Ces acquis ont comblé la désinformation et l'ignorance des populations leur permettant ainsi de mieux appréhender le service public d'eau potable et d'assainissement.

**Encadré 33 : consommateurs de services d'eau et d'assainissement éduqués et avertis : un objectif d'une importance capitale pour Adeetels**

« Quand Adeetels est arrivé dans le quartier, ils ont trouvé des gens sous occupés, oisifs. Les regrouper autour du projet était une manière de les occuper sagement. Les formations reçues nous ont permis de mieux comprendre la question de l'approvisionnement en eau et en assainissement. Désormais nous lisons mieux nos factures, nous avons compris que pour réduire nos difficultés, il faut faire des économies et éviter les gaspillages. En mettant à notre disposition des bornes fontaines et des puisards, ils nous ont éduqué à entretenir les ouvrages et de façon générale à bien entretenir nos équipements indispensables. Grâce aux bornes fontaines, nous avons reçu des notions en gestion et finances par la mise en place de caisse d'épargne-crédit. Ces connaissances nous sont utiles dans la vie de tous les jours. Extrait d'entretien avec **Mariama Diémé, ADC, Diamagueune, 23 Juillet 2008**

A Rufisque, l'enjeu de la formation résidait dans l'acceptation des populations des technologies alternatives d'assainissement. Dès le départ, ENDA Rup a mis l'accent sur la formation à dispenser pour faire connaître les aménagements et faciliter leur bon fonctionnement. A travers un processus participatif, une éducation à l'hygiène et à l'assainissement semi-collectif a été diffusée. Par le biais d'animations et d'activités ludiques, l'ONG a joué un rôle majeur visant un changement des mentalités.

Dans son projet de valorisation des eaux usées, l'ONG a su satisfaire le besoin de formation des agriculteurs urbains concernés qui ont été formés sur la valeur agronomique des eaux usées et les éventuels risques sanitaires.

L'éducation et la formation communautaires stimulent chez les populations un esprit civique et les préparent à un engagement au développement local. Nous avons constaté plus haut que les techniques d'animation et de formation de ENDA Rup (théâtre populaire, affichage de rue, etc.) ont rendu les populations sensibles et réceptives au projet. Ainsi elles ont participé aux phases de réflexion et de mise en œuvre du projet.

En éduquant les masses défavorisées, les opérateurs de projet se substituent aux opérateurs publics, donc à l'Etat, auquel ce rôle est traditionnellement dévolu.

### **Encadré 34 : Impacts des projets sur l'éducation et la formation**

« Parmi les objectifs du projet, il était question de prendre en charge les non consommateurs de services et d'en faire des consommateurs avertis. Les modules de formation du projet ont permis aux bénéficiaires d'être sensibilisés et d'acquérir des connaissances et des techniques. Ainsi ils ont été formés dans huit domaines tels que l'économie d'eau, l'hygiène et la salubrité, la gestion du budget familial, etc. »

Extrait d'entretien avec **M. Fall, secrétaire général de Adeetels** et coordonnateur du projet d'accès à l'eau et à l'assainissement de Diamagueune, Dakar, Juin 2008

« Pour réussir ce genre de projet, il faut mettre l'accent en amont sur le type de formations à dispenser aux usagers des services d'assainissement. ENDA Rup a conçu des programmes de formation avec des objectifs clairs et des outils pertinents. » Extrait

d'entretien avec **M. G, sociologue et responsable de projet ENDA Eau Populaire. 29**  
**Juillet 2008**

En outre, les projets ont contribué à responsabiliser les populations qui ont ainsi bénéficié d'un apprentissage aux techniques de gestion des services. Forts d'une expérience managériale, les bénéficiaires de projet ont participé activement à faire des projets, des entreprises créatrices d'emplois. C'est au sein des projets, qu'un nouveau type d'usager des services émerge. Ce dernier profite d'un travail important de connaissance et d'accompagnement grâce aux projets et acquière un dynamisme entrepreneurial. Il devient membre d'un partenariat public/privé/associatif porteur de résultats intéressants. Le projet communautaire est une aubaine pour la promotion de la participation des citoyens/ usagers.

### Encadré 35 : Exemple d'un programme de sensibilisation et d'éducation : le Projet de Rufisque

#### Objectifs de la formation :

- Faire connaître le produit assainissement semi-collectif
- Appropriation du produit et vulgarisation afin de susciter la demande
- Distribution du produit par des mécanismes de crédit et micro-finance

#### Outils de la formation :

- Distribuer des maquettes du système d'assainissement auprès des ménages
- Présentation Powerpoint
- Films thématiques



Exemple de Maquette



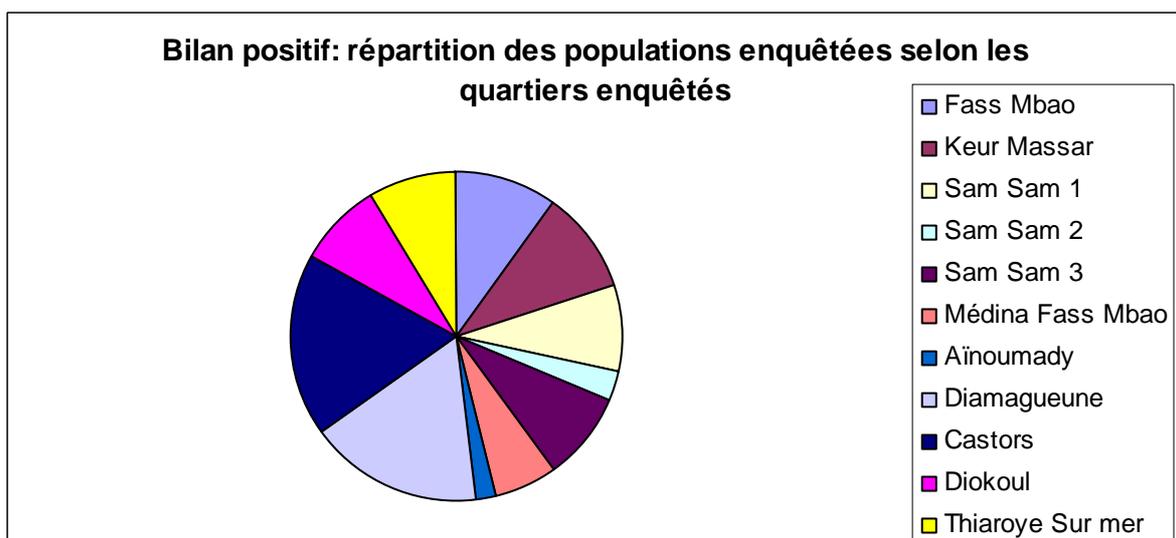
exemple de Eco cartes

Sources : Gaye, 2011

En définitive, les projets communautaires ont beaucoup inspiré l'Etat dans ses programmes et politiques de services publics. Le modèle communautaire suscite une cohésion sociale même si, nous le verrons plus loin, les projets n'apportent pas grand-chose du point de vue de l'équité sociale.

Dans l'ensemble des quartiers enquêtés, 66% des usagers font un bilan positif de l'intervention des ONG et autres acteurs non étatiques dans l'approvisionnement en services d'eau potable et d'assainissement. Par contre, pour 23% le bilan est mitigé ; 5% dressent un bilan totalement négatif. Enfin 5% n'ont pas voulu se prononcer préférant attendre la fin du projet entre autres raisons.

### Graphique 13



Sources : Guéye Amy, 2012

A Sam Sam 1, Sam Sam 3 et Thiaroye sur Mer, les populations enquêtées dans leur totalité font un bilan positif. A Diamagueune, 90% des enquêtés effectuent un bilan positif tandis qu'à Castors ils représentent 73%. A Keur Massar, Sam sam 2 et Diokoul, les populations enquêtées sont peu nombreuses à dresser un bilan positif. Dans la section des limites nous reviendrons sur les véritables fondements.

### **Encadré 36 : les évolutions appréciées par les populations**

« Pendant 17 ans, il n'y avait ni eau ni électricité dans le quartier de Keur Massar. Les puits que nous utilisions étaient destinés à arroser les champs de légumes. Nous sommes dans une zone maraîchère, il fallait attendre que les maraîchers arrosent d'abord leurs cultures avant de pouvoir nous servir. En installant les bornes fontaines, ENDA Eau populaire a ainsi apporté l'eau dans le quartier et a résolu les difficultés d'accès. »

**Extrait d'entretien** avec un **Imam**, 70 ans, Keur Massar, Août 2008.

« Le projet de Adeetels a contribué de façon notable à améliorer l'accès à l'eau potable dans le quartier. Il est arrivé au moment opportun et a permis aux populations de disposer d'une caisse d'épargne et a créé des emplois. Le bilan pour nous est satisfaisant. » **Extrait d'entretien** avec une **infirmière**, 36 ans, Diamagueune, Juillet 2008.

« En matière d'assainissement, le projet PADE constitue une bonne idée. Il a été très bénéfique et plus économique que la vidange. » **Extrait d'entretien** avec le **chef de quartier**, 68 ans, Castors, Août 2008.

Le discours des populations traduit des évolutions sensibles. Les projets communautaires d'accès aux services ont modifié le rapport à l'eau et à l'assainissement, faisant entrevoir aux populations urbaines infortunées, l'espoir d'une universalisation de l'accès. D'une desserte antérieure quasi absente aux propositions communautaires attrayantes, les populations ont franchi le pas. Sollicitées ou pas, méfiantes ou pas, la possibilité d'améliorer un quotidien difficile fût déterminante pour celles-ci. Guidées et accompagnées par les porteurs de projets, elles ont apprécié favorablement les logiques développées. Chaque habitant au niveau individuel a un ressenti et un vécu propre du projet. Sa connaissance du quartier et de ses besoins constituent un atout non négligeable à la réussite des projets. Selon les quartiers, le contact avec les responsables de projet a été plus ou moins facilité, certains habitants étant plus ouverts et réceptifs que d'autres. Pour chaque bénéficiaire de projet, l'usufruit n'est pas

le même. D'une part, l'accès collectif est valorisé par la borne fontaine, d'autre part, l'extension de réseau procure aux populations défavorisées une forme de promotion sociale. En effet, rompre avec l'usage de puits souillés pour accéder à un branchement domiciliaire est considéré comme un luxe pour ces populations ; sans compter les habitants de Rufisque qui ont pu bénéficier du mini-réseau d'égout, un projet d'assainissement novateur. Toutefois, ce bilan positif ne doit pas dissimuler les faiblesses et les lacunes des dispositifs communautaires que nous allons examiner dans la dernière section de ce chapitre.

### III- LIMITES ET CONTRE-PERFORMANCES DES PROJETS

A Dakar, les modèles communautaires d'accès à l'eau potable et à l'assainissement ont fourni une contribution intéressante à la desserte des quartiers défavorisés. Cependant, les projets de services présentent des limites et, malgré les progrès, des insuffisances subsistent. En effet, le niveau de satisfaction des populations n'est pas total contrairement aux déclarations des opérateurs de projet dont 67 % estiment que la satisfaction des populations est complète.

Dans l'ensemble des zones de projet, on note une moyenne de 24% de bénéficiaires insatisfaits de l'accès à l'eau. Les quartiers représentatifs de cette insatisfaction sont par ordre d'importance : Keur Massar, Fass Mbao et Médina Fass-Mbao.

**Tableau 35 Perception du projet d'eau potable par les enquêtés : les quartiers insatisfaits**

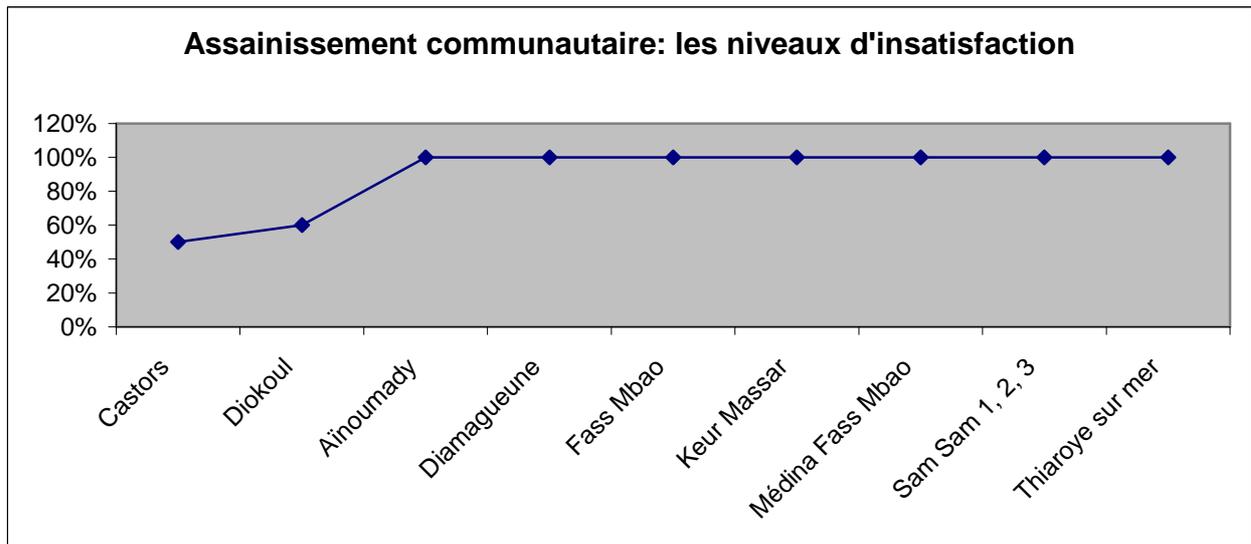
Quartiers	Projets	fréquence
Fass Mbao	ENDA Eau Populaire	18%
Keur Massar	ENDA Eau Populaire	76%
Médina Fass Mbao	FDV	6%

Sources : Guéye Amy, 2012

Aussi bien les ménages qui ont bénéficié des projets que ceux qui en ont été exclus, ont une perception du projet. Les trois quartiers cités ci-dessus se particularisent et abritent la majorité des ménages insatisfaits. Ce tableau montre en substance que les ménages enquêtés insatisfaits se localisent en majorité dans les zones d'intervention de ENDA Eau Populaire.

Concernant l'assainissement, l'insatisfaction exprimée par les populations est plus forte et concerne 84% des répondants toutes zones confondues. Cette insatisfaction est générale partout sauf à Castors et Diokoul où l'appréciation est plus nuancée. En revanche, si on considère séparément Castors et Diokoul, les zones d'intervention de ENDA Rup, les taux d'insatisfaction concernent respectivement 60% et 50% des bénéficiaires du projet comme le montre le graphique ci-dessus.

**Graphique 14**



Sources : Guéye Amy, 2012

Assurément, la satisfaction fragile des populations résulte des limites inhérentes aux projets. Si le modèle communautaire est présenté comme une alternative permettant d'assurer le maintien d'un service minimum pour les citoyens, il n'en demeure pas moins que des difficultés majeures sont apparues et des questions essentielles sont occultées ou insuffisamment prises en compte.

### **1. Exclusion des projets : quand la demande des plus démunis pose problème**

A l'échelle communautaire, le défi principal consistait à prendre en charge la demande en services des plus démunis, une question laissée en suspens par les réformes. Les programmes de réforme ont mis en avant les objectifs de recouvrement au détriment des populations défavorisées insolubles et le modèle communautaire a porté l'espoir de créer un meilleur ajustement de l'offre à la demande des populations pauvres, et d'apporter ainsi les réponses tant attendues à la question de l'équité sociale.

L'une des limites majeures des projets communautaires est pourtant la non implication de l'ensemble des couches de populations. L'exclusion des projets est une réalité vécue par beaucoup, contrairement aux idéaux de solidarité défendus par les ONG et autres porteurs de projet. Du reste, ces derniers abordent difficilement le sujet et derrière les non réponses se dissimule un malaise, signe d'échec.

A la FDV le responsable de projet a fui le débat sur l'exclusion d'une partie des populations, préférant s'abstenir. Chez ENDA Eau populaire, l'attitude est double : d'aucuns ignorent la question et d'autres soutiennent l'illusion d'une implication totale de la population. Les porteurs de projet d'Adeetels et de ENDA Rup appréhendent l'exclusion des projets comme un choix des populations.

Rappelons que l'implication au projet d'Adeetels est conditionnée à une adhésion à l'association.

### **Encadré 37 : Qui peut bénéficier des projets ? qui est exclu ?**

« Seuls les membres de la Cellule de quartier de Adeetels de chaque localité en profitent. Donc il fallait adhérer à l'association pour être impliqué dans les projets ».

Extrait d'entretien avec **A.F, Secrétaire général de Adeetels et coordonnateur de projet, Dakar**, Août 2008.

« Un responsable de Adeetels est venu nous voir pour trouver une solution au problème de l'eau. D'abord il a suggéré la création d'une cellule Adeetels. Pour adhérer il fallait verser 1000 FCFA. Extrait d'entretien avec **M. D. responsable de la cellule Adeetels de Keur Massar Arafat**. 27 juillet 2008

On constate dans ce cas de figure que la préoccupation première des opérateurs de projets est d'élargir leur cercle d'adhérents. Cette méthode apparaît discutable pour un projet qui se veut communautaire, animé de l'esprit de solidarité et de partage et au service des plus démunis. La priorité n'est-elle pas d'abord la défense de l'équité sociale et des intérêts des usagers ?

L'Adeetels répond par l'affirmative et justifie sa démarche par une volonté de donner à son action une portée considérable. Ainsi, faire adhérer les usagers est synonyme de répercussions positives notamment dans la participation aux projets. En d'autres termes, l'utilisateur qui paie « son adhésion » veut à coup sûr en tirer profit.

L'acquisition d'une carte de membre donne à son détenteur un droit d'accès au projet et une opportunité d'améliorer sa desserte en eau potable et assainissement<sup>100</sup>.

Cependant, imposer l'achat d'une carte de membre, c'est rajouter un coût supplémentaire, aussi modique soit-il, aux coûts d'accès des services. De ce fait, le tarif social annoncé reste illusoire puisque le coût final du service devient élevé pour l'utilisateur démuné.

---

<sup>100</sup> Pour les projets Adeetels l'exclusion était davantage perceptible dans l'attribution des ouvrages d'assainissement (puisards et latrines) car seuls les adhérents, détenteurs de cartes de membres de l'association en profitaient.

### **1.1 Prise en compte insuffisante de l'équité sociale et inégalités entre quartiers : les prix ne baissent pas avec les projets**

A l'échelle du projet communautaire, le coût final du service d'eau potable comprend la contribution du bénéficiaire estimé à 1/10 du coût du projet à laquelle s'ajoute le prix de l'eau à la borne fontaine et/ou le coût du branchement individuel ; sans compter les coûts d'adhésion à l'association lorsqu'il s'agit des projets Adeetels.

Au nom du « principe participatif », les partenaires au développement exigent des bénéficiaires de projet, une participation financière ou “valorisée” à hauteur de 10% du coût total du projet. S'ils ne leur demandent pas plus, c'est parce qu'ils savent que ces populations ne disposent pas de beaucoup de moyens financiers (Cissoko, 2010). S'ils acceptent à la place de la participation financière, une participation “valorisée”, caractérisée par la fourniture de la main-d'œuvre ou du matériel (blocs de pierre, sables, gravier), c'est toujours parce que, face à la précarité de ces populations, il est difficile de faire autrement.

Selon la source d'approvisionnement fournie par les projets (bornes fontaines ou branchements privés), la satisfaction et les coûts ne sont pas les mêmes.

#### **Quel bilan pour les branchements privés acquis grâce aux projets ?**

Avec la réforme, l'eau est devenue plus chère avec des augmentations de tarif de l'ordre de 3% par an. Les bénéficiaires de projets ne sont pas épargnés par les hausses de tarifs.

Les opérateurs de projets n'interviennent pas dans l'élaboration des politiques tarifaires et sont donc impuissants face à la hausse du prix de l'eau.

Même s'ils participent à rapprocher les réseaux des populations, les projets communautaires n'ont aucune emprise sur le tarif.

#### **Tarifs très élevés à la borne fontaine communautaire : les populations pauvres paient encore leur eau plus chère que les riches**

Le tarif à la borne fontaine est généralement défini par les projets en fonction des coûts locaux. Les prix pratiqués sur le terrain sont libres et très variables d'un quartier à l'autre, ce qui crée des inégalités entre pauvres eux-mêmes comme l'indique Jaglin et Bousquet (2012).

Nous avons mentionné plus haut que dans les quartiers enquêtés, bénéficiaires de projets communautaires, le prix moyen de l'eau est de 26, 25 FCFA la bassine de 20L aux bornes-fontaines.

**Tableau 36 : Bornes fontaines communautaires : évaluation des coûts par l'ensemble des populations enquêtées**

<b>Appréciation du prix de l'eau</b>	<b>Fréquence (en %)</b>	<b>Quartiers concernés</b>
Acceptable	28	Fass Mbao, Diamagueune
Acceptable parce qu'on a pas le choix	22	keur Massar
Cher	40	Keur Massar, Sam Sam 1 et 3, Médina Fass Mbao
Excessif	7	Sam Sam 2, Médina Fass Mbao, Keur Massar
Non réponse	3	

Sources : Guéye Amy, 2012

Ce tableau illustre la perception des prix de l'eau aux bornes fontaines installées par les projets. Parmi les répondants qui sont tous des utilisateurs de borne fontaine, certains disposent de branchement à domicile (78%) tandis que d'autres ne sont pas branchés (22%).

Le tableau indique que pour 40% des usagers bénéficiaires de projet, le prix de l'eau à la borne fontaine communautaire est cher et non conforme au niveau de vie de la population. Cette proportion concerne exclusivement les zones d'intervention de ENDA Eau Populaire et de la FDV. En effet l'eau est plus chère à Keur Massar, zone de projet de ENDA et à Sam Sam (1, 2, 3) zone de projet de la FDV avec respectivement 35FCFA et 30 FCFA la bassine de 20L.

Une proportion de 28% localisée principalement à Diamagueune et à Fass Mbao pense que le tarif est acceptable. Par contre 22% des usagers estiment aussi que c'est acceptable, seulement ces usagers n'ont pas le choix parce qu'ils n'ont pas de branchement domiciliaire et ne peuvent pas se détourner des bornes fontaines. Ces populations ont davantage évalué l'accès au service que le prix c'est-à-dire un service d'eau potable payé au prix fort mais disponible, une réalité saisie par les populations.

Le prix de l'eau est considéré comme très cher voire excessif par 7% des bénéficiaires que l'on ne retrouve pas inévitablement dans les quartiers où les tarifs sont les plus élevés. C'est le cas de Diamagueune et de Médina Fass Mbao (voir Tableau 37).

Les non réponses qui concernent 3% des usagers sont liées à une fréquentation très faible des bornes fontaines communautaires.

**Tableau 37 : Bornes fontaines communautaires : évaluation des coûts par les populations enquêtées qui utilisent exclusivement les bornes fontaines**

Quartiers concernés	Proportion non raccordée au réseau (%)	Appréciation du coût
Diamagueune	5	Excessif
Médina Fass Mbao	5	Excessif
Fass Mbao	21	Cher
Keur Massar	69	Cher

Sources : Guéye Amy, 2012

Seuls les ménages non connectés au réseau et clients permanents des bornes fontaines sont représentés dans ce tableau. Ainsi, dans les quartiers dakarois bénéficiaires de projets d'eau, les populations pauvres utilisatrices de bornes fontaines paient leur eau encore plus chère que les riches. Que l'accès à l'eau soit communautaire ou conventionnel, les tarifs à la borne fontaine restent élevés.

**En matière de coût, c'est plus le choix d'approvisionnement que le projet qui est discutable**

En outre les prix de l'eau à la borne fontaine communautaire sont supérieurs à ceux du réseau. Dans les quartiers, le tarif moyen à la borne fontaine (26,25 FCFA) dissimule un prix exorbitant du m<sup>3</sup>. En effet si l'on considère qu'un m<sup>3</sup> d'eau comprend 1000 L soit 50 bassines de 20L, en réalité le m<sup>3</sup> reviendrait à 1312, 5 FCFA.

Ce tarif est même plus dissuasif que le tarif dit dissuasif du réseau conventionnel fixé à 788, 67 FCFA et réservé aux consommateurs qui dépassent une consommation de 41 m<sup>3</sup>. Ce tarif est six fois supérieur au tarif social du réseau estimé à 191,32 FCFA, tarif traditionnellement dévolu aux ménages démunis.

On considère qu'il y a équité sociale à partir du moment où les populations pauvres paient moins cher le service d'eau potable que les classes moyennes et supérieures pour la même quantité et la même qualité de service. Du point de vue de l'équité sociale, les projets communautaires n'apportent donc pas grand-chose à la réflexion (Jaglin, 2009).

## **1.2 Les projets communautaires ne prennent pas en charge l'insolvabilité des populations**

A Rufisque également, une autre forme d'exclusion apparaît. Seuls les abonnés du système d'assainissement alternatif de ENDA Rup profitent du mini-réseau d'égout contrairement aux non abonnés qui se retrouvent exclus d'un projet développé au sein de leur propre quartier.

La principale cause de l'exclusion aux projets est l'insolvabilité de certaines couches sociales. En effet, la précarité des populations peut devenir un problème lorsqu'une participation financière est réclamée ; surtout pour les populations les plus pauvres pour qui les projets deviennent inaccessibles.

La participation financière des populations plafonnée à 10% du coût du projet est souvent considérée à tort comme modeste, particulièrement pour les démunis. Cette contribution est une dépense supplémentaire pour eux lorsque les dépenses principales ne sont pas soldées.

L'exemple de Diokoul et Castors est patent. La participation de 9000 FCFA/mensuels pendant 25 mois apparaît coûteux pour des habitants aux revenus peu élevés et totalement absorbés par les dépenses d'alimentation et de logement.

Ainsi en 1994, date de lancement du projet PADE à Rufisque, les ménages dakarois consacraient une grande partie de leurs revenus aux dépenses alimentaires soit 40% ; suivent les dépenses de consommation non alimentaires tels que le logement auquel 24% du budget était octroyé<sup>101</sup>. Dans ces conditions, rembourser 9000 FCFA pendant plusieurs mois comme le veut le projet d'assainissement peut paraître périlleux pour les ménages qui doivent encore faire face aux dépenses de transport, d'habillement et autres. Et c'est ce qui fait dire « *qu'au début il n'y avait pas beaucoup de gens intéressés. De plus une avance de 15 000 FCFA était demandée pour procéder aux installations.* » Entretien avec un **comptable à la retraite, 72 ans. Diokoul.**

---

<sup>101</sup> REPUBLIQUE DU SENEGAL, 1997-Rapport de synthèse ESAM 1 Enquête Sénégalaise auprès des Ménages (Mars 1994-Avril 1995-DPS, Dakar, 153p.

Que dire alors des ménages très précaires qui vivent au jour le jour et tirent leurs ressources non pas de salaires mais de revenus de transfert tels que le don et le soutien familial<sup>102</sup> ?

Selon l'ESAM (1994), 18,8% des ménages dakarois reçoivent des revenus de transfert.

Il est à noter que l'ONG appliquait le principe du remboursement intégral des coûts investis dans chaque concession. En outre cette récupération des coûts était majorée d'un intérêt de 8% dont 5% pour alimenter le FOCAUP et 3% pour les frais administratifs divers.

L'insolvabilité des ménages très précaires n'est pas prise en charge au sein du projet.

Les opérateurs, impuissants face à cette question proposent plutôt un accompagnement par le biais de comités de recouvrement aux populations abonnées, donc déjà engagées, lorsque celles-ci éprouvent des difficultés de remboursement<sup>103</sup>.

Et puis contrairement aux autres projets, la contrepartie demandée par ENDA Rup est spécifiquement financière, les populations ne peuvent pas participer aux travaux, très techniques. Ainsi, les populations contraintes de s'engager par désir d'assainir leur environnement prennent le risque de contracter une dette sans aucune garantie de pouvoir l'honorer.

La limite majeure apparue avec les programmes de réforme s'est transposée dans la régulation communautaire des services. Dans un contexte de grande pauvreté et dans un système de gestion communautaire, les enjeux de cohésion et d'équité sociale sont en effet difficilement conciliables avec la rentabilité économique. L'échelle, l'esprit et les valeurs communautaires n'ont pas réussi à réconcilier les concepts de rendement et d'équité.

Les plus démunis restent toujours exclus malgré la volonté de les intégrer et de les prendre en charge. Pour paraphraser Chevallier (1997) une contre-redistribution sociale s'est produite.

Aucune redistribution n'est instaurée et la question de la justice sociale n'est pas résolue.

Selon Jaglin et Bousquet (2012), les tarifs sont calculés pour recouvrer les coûts d'exploitation micro-locaux sans transfert social ou subventions croisées ni entre bénéficiaires, ni entre différents mini-réseaux, ni entre ceux-ci et les usagers du réseau.

---

<sup>102</sup>L'Enquête Sénégalaise auprès des Ménages (ESAM) distingue trois catégories de transferts : les dons de repas, une pratique très courante au Sénégal, les transferts en espèces et les transferts en nature (cadeaux divers, habits, meubles, etc.). A Dakar 84,7% des transferts sont versés en espèces, 14, 3% en nature et 1% en repas.

<sup>103</sup> Au cours du programme PADE, la durée de remboursement a été rallongée pour satisfaire le taux de recouvrement.

L'exemple de Keur Massar, un quartier défavorisé où les habitants paient très cher l'accès à l'eau potable, illustre l'injustice sociale dénoncée du temps des réformes. Face aux prix élevés, les populations développent des stratégies d'adaptation et se tournent vers des sources alternatives d'approvisionnement. Ainsi une proportion de 25% des populations bénéficiaires de projet utilise une autre source d'approvisionnement en eau potable. Les puits sont désignés comme la première source alternative par 56% des populations. 22% choisissent les pompes manuelles tandis qu'une catégorie de 9% associe les deux sources. L'eau des pluies peut également être une solution.



**Photo 19** : Un puits à Keur Massar

Sources : ENDA Eau Populaire, 2006

**Tableau 38 Utilisation d'autres sources d'approvisionnement en eau : répartition des populations enquêtées selon les quartiers enquêtés**

<b>Quartiers</b>	<b>Proportion des populations résidant dans les zones de projet et utilisant une source alternative (%)</b>
Keur Massar	43,5
Sam Sam 1	13
Sam Sam 2	4,5
Thiaroye sur mer	4
Médina Fass Mbao	13
Diamagueune	13
Fass Mbao	9

Sources : Guéye Amy, 2012

**Tableau 39 : les principales raisons de l'utilisation des sources d'eau alternatives**

<b>Motifs (en %) / Quartiers</b>	<b>Prix de l'eau élevé</b>	<b>Usage de l'eau différencié</b>	<b>Pénurie d'eau</b>	<b>Autres</b>	<b>Total</b>
Keur Massar	80	10	10		100
Sam Sam 1	67	33			100
Sam Sam 2			100		100
Thiaroye Sur Mer				100	100
Médina Fass Mbao	67	33			100
Diamagueune		100			100
Fass Mbao		50	50		100

Sources : Guéye Amy, 2012

La pratique est répandue dans les quartiers cités ci-dessus (Tableau 38 et 39).

Comme indiqué plus haut, dans notre échantillon une proportion de 25% de ménages utilisent une autre source d'approvisionnement.

A Keur Massar, zone d'intervention de ENDA Eau populaire, les utilisateurs de sources alternatives sont proportionnellement les plus nombreux : 43,5% dont 80% le justifient par la cherté des tarifs.

A Diamagueune, où 13% sur l'ensemble des enquêtés, toutes zones confondues, utilisent d'autres sources d'approvisionnement en eau potable, la raison dominante est l'usage différencié de l'eau. Ici on constate que pour l'ensemble des personnes enquêtées, l'usage de l'eau détermine le choix de la source d'approvisionnement.

De la même manière, les pénuries récurrentes d'eau motivent l'utilisation de sources alternatives. Cette thèse est avancée dans tous les quartiers concernés par le sujet quel que soit l'opérateur de projet présent. Ainsi les quartiers les plus représentatifs sont Sam Sam 2, Fass Mbao et Keur Massar. On constate par là que la gestion communautaire du service d'eau ne résout pas les questions liées à la continuité et à la qualité du service.

L'inconstance du service de l'eau demeure encore plus problématique dans le cadre d'une logique de projet. La gestion de ces questions et de tant d'autres nécessite sans doute des échelles d'organisation plus vastes.

## **2. Limites inhérentes à la gestion communautaire : conflits, défauts de suivi et d'entretien**

A Dakar, les évolutions engendrées par les systèmes communautaires de régulation des services ont aussi suscité des interrogations se rapportant de manière directe à l'encadrement et au suivi des projets. La gestion communautaire ne tient en effet pas toutes ses promesses et butte sur des difficultés, sources de conflits. Dans les quartiers enquêtés, le choix d'un mode de gestion collectif qui répond aux attentes en services et simultanément génère des ressources financières est parfois sujet à des tensions. Ces tensions peuvent être d'autant plus marquées que les communautés sont pauvres et que la quête de ressources financières extérieures constitue pour elles une économie de survie (Manor, 2000).

Le terme « projet » évoque l'octroi d'énormes moyens financiers. Les populations qui connaissent des conditions de vie difficiles espèrent à leur façon vivre du projet, qui devient un facteur de survie. A Fass Mbao, un conflit a éclaté entre des femmes, membres du GIE et un groupe de jeunes. Ces derniers ont trouvé dans le projet d'eau de ENDA Eau Populaire une occasion d'améliorer leur quotidien, donc de vivre du projet et non pas du résultat du projet. Ils ont demandé à être rémunérés pour prendre part au comité de gestion des bornes fontaines et ont refusé toute participation bénévole. Soupçonnant les femmes de recevoir quelques avantages du projet au détriment des autres, ils ont vandalisé et provoqué des casses de bornes fontaines. *« Il y a eu des casses et même des personnes mal intentionnées allaient se servir aux bornes fontaines sans payer. »* Extrait d'entretien avec **T.S. Présidente du GIE des femmes, Fass Mbao**, Août 2008.

Des conflits peuvent opposer les populations associées à la gestion du projet, généralement les groupes et les individus les plus puissants sont accusés de défendre des intérêts personnels et d'influencer certaines décisions en leur faveur. De plus les opérateurs de projet appliquent des principes normatifs imposés par les bailleurs financiers. Ce qui soulève des limites à la participation complète des populations pauvres et marginalisées.

*« La participation n'est pas tellement effective ; les décisions se prennent le plus souvent sans les populations. La FDV à travers le GIE doit impliquer davantage les populations. »* Extrait d'entretien avec un **ADC, 30 ans, Medina Fass Mbao**, Août 2008.

A Keur Massar, les jeunes de l'Association du quartier sont très remontés contre l'ONG ENDA Eau Populaire qu'ils accusent d'avoir failli aux engagements pris. Nous avons pu

décélérer le litige entre les deux parties lors de notre première visite de repérage dans le quartier. En effet, notre guide, un conseiller municipal et partenaire de ENDA dans le cadre du projet, s'est abstenu de nous introduire auprès d'un représentant de l'association. Mal à l'aise, il a décliné la proposition de nous conduire à eux. Plus tard nous avons compris qu'il fuyait le débat. « *ENDA n'a pas respecté ses engagements, les gens ne voulaient pas de bornes fontaines mais plutôt des extensions de réseau pour avoir les branchements sociaux car ils n'ont pas de robinets chez eux. On se rend compte qu'ils ont appliqué des mesures sans informer les populations. Nous voulons une subvention pour avoir des robinets chez nous. Les frais d'équipement sont trop élevés par rapport à nos revenus.* » **Enseignant de 31ans, Keur Massar**, Août 2008.

D'autre part, la délégation de la gestion des bornes fontaines à des collectifs locaux ne donne pas toujours des résultats satisfaisants. La gestion de proximité véhiculée par les opérateurs de projet est souvent affaiblie par des conflits qui remettent en cause la pertinence du système.

A Fass Mbaou, zone d'intervention de ENDA Eau Populaire où la gérance des bornes fontaines est assurée par le *GIE* Ndiggeul, le fontainier étant employé par le *GIE*, des pratiques de mauvaise gestion nous ont été rapportées. Les fontainiers qui perçoivent directement les recettes issues de la vente de l'eau ne respectent pas toujours leurs obligations et sont accusés de malversations, leur gestion n'est pas toujours transparente.

« *Je sais que les préposés puisent dans la caisse même si je n'ai pas de preuves tangibles de ce que j'avance. De toute façon le non-respect des obligations par le préposé entraîne son retrait de la gérance des bornes fontaines. Il ya un autre problème pas facile à gérer : l'insuffisance des moyens pousse certains à nous demander de l'eau gratuitement<sup>104</sup>. Ils en abusent et pensent que les bornes sont à nos comptes.*» Extrait d'entretien avec **T. S, Présidente du GIE de Fass Mbaou**.

Il ne s'agit pas là d'un phénomène isolé puisque à Diamagueune, zone d'intervention de Adeetels, on note un conflit ouvert entre un préposé à la borne fontaine et le comité de gestion. Ici l'abonnement souscrit auprès de la SDE était au nom du fontainier, ce qui a créé un amalgame chez le fontainier qui ne reversait plus les recettes au comité de gestion, confisquant ainsi la propriété de la borne fontaine à Adeetels.

---

<sup>104</sup> D'un point de vue culturel il existe une obligation de partager l'eau ou de ne jamais la refuser à qui la demande. Voir Morel A l'huissier, 1990

Ainsi l'organisation gestionnaire du bien commun se révèle problématique et l'absence de régulation globale démontre que la gérance des bornes fontaines par les acteurs communautaires n'est pas le gage de l'amélioration de la qualité du service. Concrètement, aucune instance n'est chargée de mettre en place des normes de qualité de service, les ONG et opérateurs de projets n'ont pas su non plus instaurer une régulation. Dès lors, la continuité de la gestion sur le long terme se trouve compromise.

Selon Albouze (2003), ce système gestionnaire comporte le risque d'une gestion en archipel de la ville. Comme l'affirmait déjà Jaglin (1998), si les initiatives compensent en partie les défaillances antérieures des encadrements publics, elles aboutissent à une desserte sélective d'îlots urbains éparpillés.

Pour répondre aux attentes des populations et réussir là où les systèmes antérieurs ont échoué, les dispositifs de gestion communautaire des services nécessitent un suivi régulier. Toutefois, dans ce domaine on note des facteurs de blocage. Même si des politiques d'évaluation ont été menées, le suivi des projets par les responsables laisse à désirer. Des structures comme Adeetels et ENDA Rup ont transféré au comité local d'usagers la responsabilité du suivi du projet. Pour eux, il ne s'agit pas d'un désengagement mais plutôt d'un renforcement du rôle de l'utilisateur. Toutefois, les populations ne sont pas compétentes pour assurer un suivi rigoureux puisqu'elles n'ont pas été préparées à ce rôle et ne possèdent pas les capacités requises. A partir de ce moment, on distingue mal les contours d'un suivi rigoureux pour prévenir les dysfonctionnements et améliorer l'efficacité des prestations offertes.

**Encadré 38 : Quand les responsables de projet ne font pas du suivi une priorité...**

A la fin du projet, le comité de gestion du quartier qui avait été créé dans le cadre du projet transfère à la cellule de quartier de l'Adeetels les instruments de gestion et de suivi des BF, des caisses d'épargne et de crédit. Le suivi et l'entretien des puisards sont à la charge des propriétaires. **Extrait d'entretien avec A.P.F Secrétaire Général de Adeetels, Dakar. Juin 2008**

Par ailleurs, l'insuffisance de suivi traduit aussi un déficit d'entretien et de maintenance des équipements de services. Si l'échelle communautaire a suscité l'espoir d'un entretien amélioré et préférable à celui de la gestion publique, le constat est tout autre sur le terrain. L'exemple le plus patent est celui de Rufisque, où un entretien et une maintenance convenables du système d'assainissement auraient garanti une viabilité technique des installations et ouvrages. En effet aucun ouvrage d'assainissement, quel que soit son niveau de performance ne peut durablement fonctionner sans entretien (Gaye, 2011).

A l'origine, dans le contrat d'attribution<sup>105</sup> des ouvrages d'assainissement liant le bénéficiaire à ENDA Rup, l'entretien et la maintenance figuraient parmi les prérogatives de l'ONG. C'est le GIE qui était chargé d'honorer cet engagement en contrepartie d'une redevance de 500 FCFA mensuels versée par les ménages raccordés au mini-réseau. Pour améliorer les conditions de vie et réduire le désœuvrement des jeunes, ENDA Rup a choisi de valoriser une structure locale, le GIE constitué de jeunes du quartier. Ces jeunes, pour la plupart issus des associations et organisations communautaires locales, ont été formés aux tâches d'entretien. Cependant, des bénéficiaires ont dénoncé le non respect de cet engagement et se sont plaints d'une absence d'entretien (Cf. Encadré 39). Pour d'autres bénéficiaires, l'entretien, dont la

---

<sup>105</sup> Pour bénéficier du mini-réseau d'égout, les ménages intéressés adressaient une demande au comité local de gestion qui transmettait à ENDA Rup. Après une étude technique réalisée par l'ONG, un contrat était établi entre le demandeur et l'ONG. Dans ce contrat figurent les modalités de la participation financière du bénéficiaire. De son côté, l'ONG s'engage à assurer l'entretien, la maintenance et la surveillance du réseau. Ainsi l'ONG a impliqué un GIE local chargé des travaux d'entretien des ouvrages à l'intérieur des concessions. Il s'agit en quelque sorte d'une visite technique que le GIE effectue régulièrement. Il intervient également en cas de dysfonctionnements. L'ONG a également recruté un personnel d'entretien chargé exclusivement de l'entretien des stations d'épuration de Castors et de Diokoul. A ce niveau l'entretien consiste à retirer quotidiennement les impuretés qui peuvent boucher le réseau.

fréquence est de 6 mois, est insuffisant car les ouvrages se remplissent d'eau bien avant. Par conséquent, certains ont fini par ne plus s'acquitter de la redevance d'entretien. Ce qui a engendré un quiproquo entre les deux parties.

**Encadré 39 : Les problèmes d'entretien évoqués par les bénéficiaires enquêtés du projet d'assainissement de ENDA RUP**

« Pour l'entretien nous avons des problèmes, nous faisons l'entretien nous-mêmes. Ils (les responsables de ENDA Rup) nous avaient promis de passer régulièrement pour l'entretien mais ils ne sont jamais venus. Nous faisons toujours la vidange et ça nous coûte cher. Chez moi seul le rez-de-chaussée est bien raccordé, l'étage ne l'est pas. Donc il y a d'énormes problèmes... sans compter qu'avec un manque d'entretien, les installations sont souvent bouchées. » **Extrait Entretien avec une femme, 35 ans, Diokoul, Août 2008.**

« L'absence d'entretien chez les abonnés résulte soit d'un non-paiement de la redevance, soit d'un désaccord entre l'équipe d'entretien et le bénéficiaire sur les méthodes d'entretien et d'évacuation des boues. Il faut aussi savoir que les membres du GIE chargés de l'entretien ne sont pas rémunérés, il faut donc la contribution à l'entretien pour la réalisation de cette activité ». **Extrait Entretien avec P. Traoré, ADC et membre du GIE de Diokoul, Août 2008.**

On constate ainsi que la question de l'entretien et de la maintenance se révèle polémique au sein des dispositifs de gestion communautaire. Considérés comme un des maillons faibles des projets (Jaglin, 2009), la maintenance et l'entretien des mini-réseaux suscitent beaucoup d'enjeux financiers. Les populations, bénéficiaires du projet PADE, ont dénoncé un déficit de compétences techniques et un manque de professionnalisme du GIE. Celui-ci, découragé par l'absence de rémunération, ne résout pas efficacement les questions d'entretien et de maintenance indispensables à la pérennité des installations et à la continuité du service d'assainissement.

Considérant que leur objectif global, qui était de rapprocher les services d'eau potable et d'assainissement des populations, est atteint, les opérateurs de projet ont presque tous dressé un bilan "indulgent". Les nombreuses limites sont perçues comme des erreurs de jeunesse qui peuvent être amendées.

A ENDA Eau Populaire, le coordonnateur des projets à Keur Massar met en exergue les réussites du projet, apprécie la satisfaction des populations et contourne la question délicate des limites et des réclamations formulées par les populations.

Conscient des insuffisances et de la nécessité d'une utilisation optimale des installations, ENDA Rup a exécuté une analyse technique critique des ouvrages intérieurs, du réseau d'égout et des stations d'épuration<sup>106</sup>. Toutefois, le comportement des populations bénéficiaires est aussi mis en cause. « *Les difficultés viennent des populations qui ont des comportements inciviques. A leur niveau, l'entretien laisse à désirer. Elles n'ont pas conscience de la valeur des ouvrages mis en place par ENDA Rup. Il ya aussi un problème d'appropriation car dès qu'il ya un petit problème, c'est l'ONG qui est indexée. On les entend souvent dire : "ce sont les ouvrages de ENDA..." alors que ce sont les leurs. Donc c'est à eux de s'en occuper, d'assurer l'entretien minimum requis* » Extrait d'entretien avec **I.T. Membre du GIE de Castors et technicien chargé de l'entretien**, Août 2008.

Il faut rappeler qu'à travers les campagnes de sensibilisation, l'ONG visait à faire adopter une bonne gestion et un bon usage des ouvrages. Les populations qui n'adoptent pas les bonnes pratiques et les bons réflexes (comme éviter de jeter les détritrus directement dans les vidoirs) sont ainsi considérées comme les premières responsables des dysfonctionnements et dénoncées comme telles.

A Adeetels, l'accent est mis sur la faiblesse des moyens et donc l'impossibilité de satisfaire toute la demande en eau et en assainissement. « *Il ne s'agissait pas dans le projet de se substituer aux services compétents ni de leur venir en appoint mais de démontrer par l'exemple qu'il est possible à travers des réponses simples à un moindre coût de satisfaire la demande des consommateurs/usagers en services de base. Le projet en soi ne constitue pas une réponse globale aux besoins des populations mais plutôt une réponse pédagogique par l'exemple.* » Extrait d'entretien avec **A. P. Fall**, 18 Juillet 2008.

---

<sup>106</sup> L'ONG a demandé des prestations auprès de consultants et de laboratoires. (Guéne, 2002)

**Encadré 40 : Les principales limites des projets : perceptions des bénéficiaires enquêtés**

« Le projet de ENDA Eau Populaire n'est pas une réussite en soi puisque les clauses du contrat n'ont pas été respectées et jusqu'à présent les gens n'ont pas de robinet chez eux. Il ya certes quelques bornes fontaines dans le quartier mais c'est une action marginale. Nos nombreuses réclamations sont restées sans suite. Pour nous, le projet n'a pas répondu aux attentes, l'objectif de raccorder à l'eau les populations n'a pas été atteint ».

**Entretien avec un électricien, 39 ans, Keur Massar, Juillet 2008.**

« La FDV a beaucoup contribué à résoudre les problèmes d'eau dans le quartier mais nous sommes restés sur notre faim car l'assainissement constitue le parent pauvre du projet. Ils peuvent mieux faire ». **Entretien avec une coiffeuse, 43 ans, Sam Sam 1, Août 2008.**

« On aurait aimé que tout le monde soit satisfait. Le projet a répondu favorablement au besoin de latrines même s'ils ont été réalisés avec beaucoup de retard. Il ya comme un goût d'inachevé car la phase suivante qui consistait à installer des puisards a été occultée et on attends toujours. Il n'ya pas eu de suivi ». **Entretien avec un pêcheur, 40 ans, Thiaroye Sur mer, Août 2008.**

« Les ouvrages d'assainissement présentent beaucoup de défaillances. Les tuyaux sont étroits, mal conçus et défectueux, ce qui entraîne des bouchages permanents. Les matériaux utilisés sont de qualité médiocre et se détériorent rapidement. Les ouvrages de première génération étaient construits au milieu des rues. Quand les grosses voitures passaient, les ouvrages se cassaient. Il fallait associer les populations à la construction et leur demander leur avis concernant le diamètre et d'autres notions techniques. Je crois que l'entrepreneur engagé n'était pas très compétent. Le suivi et l'entretien sont aussi des insuffisances. Les problèmes sont aussi liés au comportement irresponsable des gens qui ont tendance à tout jeter dans les ouvrages et dans les toilettes. Enfin la proximité des stations provoque une prolifération de moustiques. **Entretien avec le délégué de quartier de Diokoul, Août 2008.**

En opposition aux opérateurs, les populations tiennent un discours explicite sur les limites des projets. Leurs perceptions apportent de nombreuses divergences. Pour chaque projet, le ressenti des populations enquêtées est différent de celui des porteurs de projets.

A ENDA Eau Populaire, les responsables des projets ont misé sur l'évolution de l'accès par rapport à une situation antérieure de déficit. L'ONG a surestimé la satisfaction des populations, considérant que les bornes fontaines ont contribué à améliorer l'accès à l'eau potable. A l'opposé, les bénéficiaires concernés ne s'accommodent pas des bornes fontaines. L'observation de terrain montre qu'ils sont dans l'expectative de branchements sociaux.

Le projet « d'accès à l'eau potable et à l'assainissement » de Adeetels a laissé des questions en suspens. Le discours des populations renvoie aux prévisions non réalisées et le projet apparaît comme tronqué. Par exemple, le quartier *Keur Massar Arafat*, zone d'intervention de Adeetels a dû être retiré de la liste des quartiers sélectionnés puisqu'il est apparu après investigation que les populations du quartier n'ont jamais bénéficié du projet même si les bornes fontaines ont été installées.

Le discours des enquêtés bénéficiaires du système alternatif d'assainissement de ENDA Rup laisse transparaître d'abord une appropriation insuffisante de la technologie du réseau d'égout à faible diamètre. A plusieurs reprises, les populations enquêtées ont associé les difficultés rencontrées au faible diamètre et aux petites dimensions des ouvrages. Familiariser les populations aux ouvrages est un défi difficile. Le manque de collaboration dans la conception des ouvrages d'assainissement est perçu comme un échec de l'ONG.

## **Conclusion**

La problématique des services urbains s'est ainsi renouvelée depuis quelques années et attire l'attention sur une multiplicité de modes de gestion qui visent à réduire les inégalités. L'instauration de nouveaux modes de gouvernance a de toute évidence révélé de nouveaux acteurs ainsi que des modalités innovantes d'intervention. A l'échelle des quartiers dakarois, et au sein des projets d'eau et d'assainissement, l'organisation du service est repensée de même que les rapports avec les pouvoirs publics locaux.

Le 'partenariat' avec les usagers à qui des compétences sont attribuées, est perçue d'une manière positive par les penseurs et les bénéficiaires de projets et suscite un regard nouveau sur l'approche communautaire. Même si les évolutions sont sensibles, de nombreuses questions sont laissées en suspens : la qualité du service, son prix, sa fiabilité... Ainsi l'équité sociale et l'efficacité économique de la gestion communautaire de service restent encore très limitées.

## **CONCLUSION GENERALE**



Les services urbains (eau, assainissement, éclairage public, gestion des déchets, transports collectifs, etc.) accompagnent l'histoire des villes. Ils contribuent à l'organisation de l'espace urbain, modifient en profondeur les conditions de vie des habitants et représentent un des principaux leviers d'action d'une pluralité d'acteurs tels que l'Etat, les élus locaux ou encore les ONG et acteurs communautaires.

L'importance majeure de l'eau et de l'assainissement dans le développement d'une société est très tôt saisie par la communauté internationale qui défend la cause du droit d'accès pour tous. Le sixième Forum Mondial de l'eau, en mars 2012 à Marseille témoigne encore de l'engouement et de la mobilisation autour de cette question. En outre, le slogan « *le temps des solutions* » choisi pour cette édition est très évocateur de cet élan.

Mieux, à l'échelle de l'Afrique, la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) et l'Agence Intergouvernementale Panafricaine Eau et Assainissement pour l'Afrique (AIPEA) ont signé au mois d'août 2012 un accord de coopération qui porte sur la recherche de solutions aux difficultés d'accès à l'eau potable et à l'assainissement des populations ouest-africaines.

Confrontés à une forte urbanisation, les services urbains des villes en développement peinent surtout à assurer une desserte correcte en eau potable et en assainissement dans les espaces périurbains où vivent des populations pauvres. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, c'est particulièrement en Afrique au Sud du Sahara que l'on retrouve les taux de croissance urbaine les plus élevés. Selon Dubresson (2003), à l'échelle étatique, les inégalités sont encore plus affirmées: en 1995, le taux d'urbanisation retenu par les Nations Unies était de 7,2% au Burundi et 6% au Rwanda mais il atteignait 58,8% au Congo, 53,8% en Mauritanie et près de 70% des sud-africains sont probablement des citadins. En Afrique occidentale, 42,3% des Sénégalais vivaient en ville contre 17% des Nigériens et 27% des maliens. Au Bénin ce taux a évolué de 36% en 1992 à 38,9% en 2002.

Cette croissance urbaine pose en outre un défi spécifique aux services car elle est d'abord une « urbanisation de la pauvreté ». Ainsi à Dakar, avec une demande du plus grand nombre toujours pressante, il est devenu urgent d'intégrer les espaces périurbains, où se réfugient les plus pauvres, au fonctionnement global de la ville par la mise en place de services tels que l'eau, l'assainissement et l'électricité. Pour les acteurs de la gestion urbaine de Dakar, il faut donc compter avec des populations aux revenus de plus en plus faibles. Au fil des années la

prise en charge des populations peu solvables est devenue la question fondamentale à résoudre.

Comme le souligne Jaglin (2006), partout où l'objectif d'un raccordement universel à court terme est irréaliste, les acteurs des filières d'approvisionnement en eau potable privilégient des solutions collectives (bornes fontaines, postes d'eau autonomes, forages publics, mini-réseaux débitant l'eau sous pression). Après avoir expérimenté les « vendeurs d'eau »<sup>107</sup> puis les bornes fontaines et devant l'incapacité des grands réseaux à répondre à leur demande, les populations mal desservies des quartiers défavorisés de Dakar se sont orientées vers les projets communautaires.

### **Les principales conclusions de la recherche**

C'est en 1993, suite à la conférence de Dublin qui proclame l'eau comme un "bien économique et social", que commence une série de privatisations des entreprises publiques d'eau et d'assainissement dans le monde entier.

Dans les pays en développement et notamment au Sénégal où l'Etat fut la cheville ouvrière du secteur de l'eau et de l'assainissement pendant plus de trois décennies, l'introduction du secteur privé a échoué sur la faiblesse des revenus des populations.

La logique de recouvrement global des coûts s'est avérée difficilement compatible avec la lutte contre les inégalités sociales, les principales victimes étant les populations les plus pauvres. Ces dernières malgré les attentes d'amélioration de l'accès aux services n'ont pas été les principaux bénéficiaires de la réforme. Si la privatisation est présentée comme une alternative permettant de rétablir de bonnes conditions de fonctionnement (performances de management, productivité des agents...), dans la réalité, elle privilégie également les plus solvables. Pour preuve la tranche sociale et le branchement social présentés à Dakar comme des mécanismes de subvention favorables à l'accès des populations défavorisées ont davantage profité aux ménages de classe moyenne et supérieure. Cela n'est pas un constat inédit et avait déjà été vérifié dans d'autres villes, incitant d'ailleurs les réformateurs à supprimer les subventions de ce type au profit de la « vérité des coûts » (Etienne, 2003).

---

<sup>107</sup> Depuis le milieu des années 30 jusqu'à la fin des années 70, le métier de « porteur d'eau » à Dakar est exclusivement pratiqué par les *Maures* de Mauritanie et les *Toucouleurs*.

Comme le souligne Etienne, ces paradoxes identifiés dès le début des réformes sont encore très sensibles aujourd'hui. Lorsque l'opérateur perçoit les recettes de la vente de l'eau grâce à un contrat de concession, il a intérêt à étendre la desserte, sous réserve que ces recettes restent supérieures au coût du service. Le tarif social ne doit pas alors être trop bas. Sans incitation ou obligation contractuelle autre, l'opérateur aura tendance, en cas de déficit de production, à privilégier la fourniture d'eau aux ménages des tranches tarifaires supérieures plutôt que d'étendre le réseau aux petits consommateurs.

A Dakar, le bilan de la réforme de l'eau souligne l'incomplétude des réformes de même que ses effets indésirables ; de plus ce bilan dévoile que les bons chiffres de l'hydraulique urbaine cachent des inégalités socio-géographiques et recouvrent des réalités beaucoup plus contrastées particulièrement dans les quartiers précaires.

Dans un contexte décevant où l'écart entre les objectifs énoncés par la réforme et les réalisations demeure béant (Jaglin, 2007), apparaît un nouveau registre d'intervention, de type communautaire et reposant sur des dispositifs locaux de gestion des services d'eau et d'assainissement. Ces initiatives d'un genre nouveau encore appelées « privatisations communautaires » (Jaglin et Bousquet, 2009) traduisent des partenariats locaux entre les populations et les acteurs de la coopération décentralisée (bailleurs, ONG, opérateurs privés, acteurs communautaires, etc.). Ces opportunités saisies au vol par les communautés défavorisées appréhendent la problématique de l'eau d'une façon originale, ce qui permet d'enrichir les analyses traditionnelles.

A Dakar, le modèle de gestion communautaire à travers les projets d'eau et d'assainissement a porté l'espoir d'une réduction des inégalités sociales par une amélioration de la desserte des plus pauvres, laissés pour compte de la réforme.

En filigrane, notre thèse questionne la place accordée aux populations à faibles revenus voire insolubles dans cette nouvelle manière de gérer la ville. Les opérateurs de projet (ONG et autres acteurs communautaires) sont-ils beaucoup plus soucieux des usagers que les entreprises privées ?

Puisant dans les nouveaux principes tels que la « bonne gouvernance », la « participation », les projets communautaires fournissent une contribution de taille à la régulation sociale et politique en ce qui concerne l'accès des services.

Outre l'accès collectif par les bornes fontaines, l'extension de réseau est l'une des principales réussites du modèle communautaire. En effet dans les quartiers exclus d'avance du réseau

principal par leur statut, les opérateurs de projets ont anticipé le raccordement des ménages en facilitant l'arrivée du réseau.

Cependant, la formule de gestion communautaire de l'eau et de l'assainissement connaît de sérieuses limites tant du point de vue du fonctionnement des services (absence de maintenance, de continuité et de qualité du service), que de la promotion de l'équité et de justice sociale. Ces lacunes amènent beaucoup de théoriciens à s'interroger sur la pertinence de ces offres face aux besoins réels des populations pauvres. Nous avons démontré qu'à Keur Massar, le projet d'ENDA Eau populaire a fourni par le biais des bornes fontaines une réponse en décalage avec les besoins réels des habitants qui étaient dans l'expectative de branchements domiciliaires. Par ailleurs les projets ont négligé des éléments essentiels à la pérennisation des services d'eau. Le modèle communautaire ne permet donc pas d'assurer à long terme les services d'eau et d'assainissement. Il faut souligner également que le partenariat entre les acteurs communautaires et les pouvoirs publics locaux n'est pas profondément institutionnalisé et reste informel.

### **Analyse comparée des projets : quelle pérennité ?**

La pression démographique actuelle et à venir amènera nécessairement à interroger la durabilité des modes de gouvernance à l'œuvre dans ce domaine. La gouvernance de projet est-elle appropriée à la gestion de services pérennes ?

Ici il s'agit de comparer la démarche de pérennisation adoptée par chaque projet, étant donné que dans le texte les projets ont déjà été comparés dans plusieurs domaines.

Le défi majeur n'est pas tant d'assurer un service mais surtout d'en garantir la continuité dans le long terme. La pérennisation à laquelle prétend l'approche communautaire n'est pas souvent débattue et les projets communautaires de services peinent à atteindre un degré de consolidation suffisant pour prétendre à une certaine durabilité.

Ce constat se vérifie dans l'ensemble des projets étudiés qui ont mal géré la question de la maintenance, indispensable à la pérennité des ouvrages.

Pour les projets de ENDA Eau Populaire, la difficulté de la pérennisation réside surtout dans la non prise en compte de la demande des populations. Dans certains cas, les raccordements n'ont pas succédé à l'offre « borne fontaine ». Ces « erreurs » sont vécues par les populations comme une mise à l'écart des décisions qui les concernent au premier plan : les concepteurs

de projets pensent « à la place » des bénéficiaires (Botton, 2006). Par ailleurs, la fin des financements limités à la durée des projets et calés sur leur temporalité expliquerait aussi la difficulté à développer des solutions durables.

Chez ENDA Rup, le défaut de pérennité est lié à un problème d'appropriation. Des solutions « clés en main » ont été apportées de l'extérieur sans tenir compte des réalités sociales. Malgré la forte sensibilisation, les populations n'ont pas été impliquées ni à la conception des installations, ni à l'entretien des ouvrages alors qu'il est admis que la participation des habitants favorise la pérennité des interventions. Ainsi les populations de Diokoul et de Castors ne se sont pas appropriées les ouvrages d'assainissement, considérant qu'elles n'ont aucune responsabilité importante dans la gestion des ouvrages qu'elles utilisent.

Pour Adeetels, son statut d'« association de consommateurs » a influencé la démarche et a modifié la logique du projet. En misant sur un « court cycle », Adeetels a choisi d'apporter une réponse temporaire aux besoins du moment et de la reproduire dans d'autres espaces.

L'offre de services d'eau et d'assainissement à travers une démarche de régularisation et de restructuration foncière fait espérer une pérennisation de l'intervention de la FDV.

### **Les pistes de réflexion à explorer**

Au terme de notre recherche, on peut voir se dessiner de nouvelles pistes de réflexion qui sont appelées à être approfondies. Il est important d'élargir la réflexion sur les dispositifs locaux de gestion à d'autres secteurs tels que l'électricité et les télécommunications. Dans un contexte qui incite à penser autrement la demande en services des pauvres, la comparaison intersectorielle reste intéressante dans la mesure où elle mettrait en évidence les enjeux scientifiques d'une approche transversale et globale de tous les services. Dans le secteur de l'électricité, des réponses se font toujours attendre sur la question des compteurs partagés (bricolages des populations ?) et de leur éventuelle régularisation. Les télécommunications constituent l'un des premiers champs d'application de la libéralisation des réseaux. Même si les télécoms ne représentent pas un service vital au même titre que l'eau et l'électricité, elles tiennent actuellement un rôle indispensable dans l'économie moderne. Peut-on considérer les cybercafés comme des espaces communautaires qui renvoient le miroir d'une inventivité sociale ? Certes, cette approche transversale serait très riche mais elle soulève aussi des difficultés méthodologiques : les réformes n'en sont pas toutes au même stade, les questions techniques diffèrent d'un service à l'autre, la maîtrise de chacune des problématiques sectorielles demande du temps...En outre, à Dakar, les projets communautaires restent

cantonnés principalement dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, ce qui a conduit à circonscrire la réflexion conduite dans la thèse.

A l'entame de cette thèse, l'une des ambitions était de démontrer la pertinence de cette approche transversale. Toutefois la réalité du terrain (absence de projet communautaire d'accès à l'électricité en milieu urbain et difficulté à trouver des données au niveau de la SONATEL, la Société Nationale des télécommunications) en a décidé autrement.

## **REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**



## DESSERTTE, GESTION ET PRIVATISATION DES SERVICES URBAINS DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

BAKKER K. 2003- *An uncooperative commodity : Privatising Water in England and Wales.* Oxford University Press, 224p.

BAKKER K. 2003-« Archipelagos and networks : urbanisation and water Privatisation in the south » in *Geographical journal*, 169 Part 4, pp. 328-341

BAKKER K. 2009-« Participation du secteur privé à la gestion des services des eaux : tendances récentes et débats dans les pays en voie de développement » in *Espaces et sociétés*, vol. 139, n\_ 4, pp. 91-105.

BANQUE MONDIALE / PNUD 1990- *Programme d'alimentation en eau et d'assainissement*, rapport annuel, 95p

BANQUE MONDIALE 1991- *The urban poor and basic infrastructure services in Asia and the Pacific.* A régional Séminar, January 22-28 1991. Manilla, Philippines. Asian Développement Bank. 3vol. Manille, 804p.

BANQUE MONDIALE 1992 -*Gouvernance and Development.* The world Bank, Washington, 61p.

BANQUE MONDIALE-1994 -*Rapport sur le développement dans le monde : une infrastructure pour le développement.* Banque Mondiale. Washington, 268p.

BANQUE MONDIALE-1992-*Le programme de développement municipal pour l'Afrique au sud du Sahara. Un partenariat pour le développement des capacités municipales.* Programme pour l'Afrique de l'Ouest, Cotonou, 12p.

BARRAQUE B. 2005-« Eau (et gaz) à tous les étages : comment les européens l'ont eue et comment le Tiers-Monde pourrait l'avoir ? *présentation au séminaire de l'IDDRI, « l'accès aux services essentiels dans les pays en développement »*, Janvier 2005 Paris, 15p. sur le site [www.iddri.org](http://www.iddri.org)

BLARY R. et al 1997- *Services urbains dans les pays en développement. Modèles de gestion.* Editions Economica, Paris, 275p.

BLUNDO G. & DE SARDAN J-P. 2007-*Etat et Corruption en Afrique. Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Bénin, Niger, Sénégal).* Karthala et Apad. Paris, 374p.

BOISVERT M. & SENOUCI L. 1995- « La gestion de l'eau dans les villes du Maghreb : réformes administratives, tarification et enjeux environnementaux » in *L'urbanisation dans les pays en développement.* Economica, Paris

BOTTON S. 2005 –*Privatisation des services urbains et desserte des quartiers défavorisés : une responsabilité sociale en partage. Le cas des services d'eau et d'assainissement, d'électricité et de télécommunications dans les quartiers « carenciades » de l'agglomération de Buenos Aires (Argentine) de 1991 à 2004.* Thèse de troisième cycle. Université de Marne-La-Vallée, 529p.

BOUSQUET A. 1999 - *La privatisation du secteur de l'eau potable dans les pays en développement et ses conséquences en terme d'équité : l'exemple des bornes fontaines à Lomé (Togo).* Mémoire de maîtrise. Institut français d'urbanisme, édition S.I Paris, 129p

BOUSQUET A. 2006 *L'accès à l'eau des citoyens pauvres : entre régularisations marchandes et régulations communautaires (Kenya, Tanzanie, Zambie).* Thèse de doctorat de Géographie. 2 tomes. Université Panthéon Sorbonne Paris 1, 565p

BREUIL L. 2004- *Renouveler le Partenariat public-privé pour les services d'eau dans les pays en développement : comment conjuguer les dimensions contractuelles, institutionnelles et participatives de la gouvernance.* Paris. Thèse de troisième cycle, 306p

BUDDS J. MC GRANAHAN G. 2003- "Are the debates on water privatization missing the point? Experiences from Africa, Asia and Latin America" in *Environment and Urbanization*, vol.15 n°2 pp. 87-113

CANEL P. 1987-« la production des équipements collectifs d'initiative locale dans les villes de l'intérieur en Côte d'Ivoire » in HAUMONT N., MARIE A. *Politiques et pratiques urbaines dans les pays en voie de développement*, l'Harmattan. Paris, Vol.1 pp. 67-82

CAUSSE G. 1988 -*la réforme du secteur parapublic dans les pays en voie de développement : le cas de l'Afrique Noire Francophone.* Communication-3<sup>e</sup> colloque de la revue PMP. Québec, 3 et 4 novembre 1988

CHEVALIER J-M et al 2008- *Economie et droit de la régulation des infrastructures. Perspectives des pays en développement.* Lextenso Editions, Paris, 274p.

COLLIGNON B. 1997- *Des hommes pour faire jaillir l'eau. La promotion des artisans-puisatiers en Afrique.* Association Française des Volontaires du Progrès, Hydro-Conseil, 20 p.

COOPERATION FRANCAISE 1990- *Services Publics urbains marchands en Afrique. Indicateurs techniques et financiers 1987-1989.* ICEA document de synthèse, 17p.

COUTARD O. 2002-« *Fragmentation urbaine et réseaux : regard croisés nord-sud* », projet ATIP du LATTS (ENPC), présentation à sur le site [www.iddri.org](http://www.iddri.org)

CREPA UNDP-WORLD BANK WATER AND SANITATION PROGRAM. Décembre 1998-*Renforcement de la capacité des sociétés d'eau à fournir de manière durable des services d'eau et d'assainissement, de l'éducation en matière d'environnement et d'hygiène*

*aux populations à faibles revenus des zones urbaines. Etude de cas : Côte d'Ivoire.* CREPA, Abidjan, 90p.

CREPA Juillet 2004 Mars 2005- Running Water in *Bulletin ouest africain de la gestion intégrée des ressources en eau.* n° 12, Ouagadougou

DARMANE K. 2006 – *Enjeux de la gestion du service d'eau potable à Amman (Jordanie) à l'épreuve du partenariat public privé.* Thèse de Géographie Humaine. 1 volume Université de Paris Nanterre. 239p

DE GOUVELLO B. 1999- *La recomposition du secteur de l'eau et de l'assainissement en Argentine à l'heure néo-libérale. Lecture au travers du phénomène coopératif.* Thèse de Doctorat. ENPC, Paris, 471p.

DE GOUVELO B., SCHNEIER G. 2003 – *Eaux et Réseaux : les défis de la mondialisation.* IHEAL et CREDAL. Paris, 346 p.

DOBICHE C. et al 2002-*Expertise et Prospective sur le service urbain de l'électricité à Abidjan, Cote d'Ivoire.* Séminaire Maîtrise de l'urbanisation et développement durable. Sciences Po Rennes. 42p.

ETIENNE J. 2003- « Eau et assainissement : croyances, modes et modèles... » in *Afrique contemporaine*, 2003/1 no 205, p. 103-117

FRESHWATER ACTION NETWORK, août 2005- *Renforcement de la participation de la société civile à l'élaboration des politiques liées à l'eau*

GRAHAM S. 1995 – *Energie, recherche et pays en voie de développement.* CRDI, Dakar

GROOM E., HALPERN J., EHRHARDT D. 2006-“Explanatory Notes on Key Topics in the Regulation of Water and Sanitation Services” in *Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Series*, Paper no 6, Banque mondiale, Washington, D.C.

HACHIMI S.Y. 2007 – *Les privatisations en Afrique de l'ouest : entre mythes et réalités, promesses et périls. L'administration publique à la croisée des chemins.* Collection Nord-Sud, Paris, 325p.

HENRY A., CARCAS S. 2008-« De la régulation économique à la régulation des comportements », in *Economie et droit de la régulation des infrastructures : perspectives des pays en voie de développement*, Lextenso Editions, Paris.

HIBOU B., VALLEE O. 2007- *Energie du Mali ou les paradoxes d'un échec retentissant*, AFD, Paris, 40p.

JAGLIN S. 1997-« La commercialisation du service de l'eau potable à Windhoek (Namibie) : inégalités urbaines et logiques marchandes » in *Flux* n° 30 Oct-Dec 1997.

- JAGLIN S. 1998-« Services urbains et cohésion sociale en Afrique Australe (Afrique du Sud, Namibie, Zambie) : une laborieuse ingénierie » in *Flux* n° 31 Janv-Juin 1998
- JAGLIN S. 2004c. -*Vingt ans de réformes dans les services d'eau urbains d'Afrique subsaharienne : une géographie de la diversité*. Cybergéo. 5 p.
- JAGLIN S. 2005- *Services d'eau en Afrique Subsaharienne : la fragmentation urbaine en question*- Collection Espaces et Milieux, CNRS Editions, Paris, 244p
- KANDEM KANDEM M.- Privatisation et Bien-être social : le cas de l'électricité au Cameroun. Mémoire de DEA en Sciences Economiques. Université de Yaoundé II 95 p.  
[www.memoireonline.com](http://www.memoireonline.com)
- LESUEUR J.V., PLANE P. 1994- *Les services publics africains à l'épreuve de l'assainissement : une évaluation économique et sociale*, l'Harmattan, Paris, 314p
- LLORENTE M. 2002- *Une approche neo-institutionnelle de la gestion urbaine de l'eau à Delhi : Quelle régulation pour quel service ?* Thèse de doctorat .Université de Paris 10 Nanterre, 328 p.
- MALAFOSSE A. 2004- Avec ou sans réseaux, des services publics essentiels pour les populations démunies : le point de vue d'un bureau d'études français in *Flux* n° 56 -57 pp 4-105
- MARIN P. 2009-*Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities. A Review of Experiences in Developing Countries*. Trends and Policy Options, no 8, Banque mondiale/PPIAF.
- MATHYS A., SAVANA A. 1994- *L'alimentation en eau en milieu urbain dans les quartiers défavorisés : une question de partage*, Abidjan, 22p.
- NELLIS J. 1986- *Public enterprises in Sub-Saharan Africa*. World Bank. Discussion Papers, The World Bank, Washington (D.C.)
- OCDE 1987- *Gestion et financement des services urbains*, Paris 110p.
- SAMB M. 2006-*Privatisation des services publics en Afrique su saharienne. A l'heure des bilans*. 39 p.
- ROCHE P-A. 2003- L'eau enjeu vital pour l'Afrique in *Afrique Contemporaine* Printemps 2003, pp 39-75.
- SCHNEIER-MADANES G. 2001-La construction des catégories du service public dans un pays émergent : les conflits de la concession de l'eau à Buenos Aires in *Flux* 2001/2-3, N° 44, p. 46-64.

TAMO TATIESE T. 1995-*Eléments pour une prise en compte de la participation des ménages au développement des réseaux d'eau potable et d'électricité dans les villes des pays en développement : le cas du Cameroun*. Thèse de troisième cycle. Lyon, 280p.

THIAM N. 2003- *Les réformes du secteur de l'électricité dans les pays de l'UEMOA : l'expérience des privatisations*. Thèse de doctorat .Université de Paris 9 Dauphine. Centre géopolitique de l'énergie et des matières premières, 404 p.

TOUMI I. 2006- *Les services publics au Maroc : quelles perspectives de développement et de financement*. Thèse de doctorat de sciences économiques. 2 volumes. Université de Perpignan, 431p.

TREMOLET S. 2006a- « Un point sur les privatisations de l'eau en Afrique ». *Annales des Mines / Responsabilité & Environnement*, Avril 2006, no 42.

TREMOLET S, BINDER D. 2010- La régulation des services d'eau et d'assainissement dans les PED. *Revue de Litterature, éclairages et pistes de recherche*. AFD, 111p.

VENNETIER P. 1988 « Cadre de vie urbain et problèmes de l'eau en Afrique Noire » in *Annales de Géographie* Vol. 97, n° 540, pp 171-194

WSP (Water Sanitation Programme) 2010-*Notes de terrain Programme Eau et assainissement*.

ZERAH M H. 1997-« Inconstance de la distribution de l'eau dans les villes du Tiers-monde : le cas de Delhi » in *Flux* n° 30 Oct-Dec 1997.

ZERAH M H. 2003 « Dix ans de libéralisation de l'économie indienne : les effets limités de la gouvernance dans le secteur de l'eau et de l'assainissement en ville» in *Autrepart* n°27 pp 91-106

## **QUESTIONS URBAINES DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT ET GOUVERNANCE DES VILLES**

Autrepart n° 21, 2002- *Gérer la ville. Entre global et local*, Editions de l'Aube, IRD, 198p.

Autrepart n° 35, 2005- *les ONG à l'heure de la bonne gouvernance*, Editions Armand Colin, IRD, 183p.

BELOUT A. 1998-« Effects of human resource management on project effectiveness and success: toward a new conceptual framework », *International journal of project management*, Vol. 16, No 1, p. 21-26, 1998.

- BLONDIAUX L. CARDON D. (sous dir.) 2006- « Dispositifs participatifs », *Politix*, vol. 19, n°75
- BLUNDO G. 1995-Les courtiers du développement en milieu rural sénégalais in *Les cahiers d'études africaines*. Vol 35 n° 137. pp 73-99.
- BLUNDO G., DE SARDAN J-P O. 2007- Etat et Corruption en Afrique. Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers. (Bénin, Niger, Sénégal). KARTHALA et APAD. Paris, 371 p.
- CROZIER M., FRIEDBERG E. 1977-*L'acteur et le système (les contraintes de l'action collective)*. Editions du Seuil, 500 p.
- DELER J.P., LE BRIS E. 1994 -*Grandes Métropoles d'Afrique et d'Amérique Latine*. Karthala, Paris, 259p.
- DELER JP., LE BRIS E., SCHNEIER G. 1998- *Les métropoles du sud au risque de la culture planétaire*. KARTHALA. Paris, 422 p.
- DE SARDAN J-P O. 1995- *Anthropologie et développement. Essai en Socio-anthropologie du changement social*. APAD-KARTHALA, Paris, 221p.
- DORIER-APPRILL E., JAGLIN S. 2002-Gestions urbaines en mutation: du modèle aux arrangements locaux in *Autrepart n° 21, 2002 Gérer la ville. Entre global et local, Editions de l'Aube, IRD, pp 5-15*
- DUBRESSON A. 2003- "L'Afrique subsaharienne face au défi urbain", in *Eggerickx T. et al, Populations et défis urbains, Academia-Bruylant/L'harmattan, p.55*.
- ESSAHEL H., BUIRE C., GUEYE A., FENDRI S., MOUAZIZ N., DRIDI N., MOULOUDI H. 2009- "La négociation comme mode de fabrication des territoires urbains", publication des rencontres Jeunes Chercheurs dans le cadre du programme FSP « *Faire la ville en périphérie* », texte issu des rencontres Jeunes Chercheurs dans le cadre du programme FSP « *Faire la ville en périphérie* ». [http://citeres.univ-tours.fr//p\\_emam/contrats/fsp/fichier6.pdf](http://citeres.univ-tours.fr//p_emam/contrats/fsp/fichier6.pdf)
- FOUCHARD L. 2007- *Gouverner les villes d'Afrique. Etat, gouvernement local et acteurs privés*. Karthala. Paris, 180 p.
- FROGER G. 2006- Significations et ambiguïtés de la gouvernance dans le champ du développement durable in *Monde en développement* 2006/4, n° 136, p. 11-28.
- GAPYISI E. 1989- Le défi urbain en Afrique in « *Villes et Entreprises* ». l'Harmattan, Paris, 121p.
- GERVAIS-LAMBONY P., JAGLIN S., MABIN A. 1999 -*La question urbaine en Afrique Australe : Perspectives de recherche*, IFAS-KHARTALA, Paris, 332p.

- GUEYE C., MBAYE A. 2004 - Décentralisation, Développement Local et Droits Humains au Sénégal, in *Local gouvernement, effectiveness and human rights*, Genève 39p
- HOFMANN E., MARIUS-GNANOU K. 2007-Le microcrédit est-il le faux-nez du néolibéralisme ? La microfinance et les femmes pauvres : état du débat in *Les Cahiers d'Outre-Mer*, numéro 238 (Avril-Juin 2007) La mondialisation jusqu'aux marges du monde. La pluie ou le beau temps ?
- ION J. 1999-« Injonction à participation et engagement associatif » in *Hommes et Migrations*, n° 1217, janvier-février, pp. 80-94
- JAGLIN S. 1991-*Pouvoirs urbains et gestion partagée à Ouagadougou. Equipements et services de proximité dans les périphéries*. Thèse en Urbanisme et Aménagement. IFU. Trois tomes, 1169p.
- JAGLIN S. DUBRESSON A. 1993-*Pouvoirs et Cités en Afrique Noire : décentralisations en question*. Khartala, Paris, 308p.
- JAGLIN S., DUBRESSON A. 1999 « Décentralisations et gouvernance urbaine en Afrique Subsaharienne : la fragmentation est-elle inéluctable ? » *communication à la 9ème Conférence générale de l'EADI*, Paris, 22-25 septembre 1999, 18p.
- JAGLIN S. 2001- Villes disloquées ? Ségrégations et fragmentation urbaine en Afrique Australe in *Annales de Géographie* Vol. 110. Armand Colin. Paris, pp 243-265
- JAGLIN S. 2004 -*Réseaux et fragmentation urbaine. Services d'eau en Afrique Subsaharienne*. Habilitation à diriger les recherches. Université Paris 8/LATTS
- JAGLIN S, 2006c. Le défi de la desserte en eau des quartiers pauvres en Afrique subsaharienne : quel(s) service(s) avec quelles conséquences sur la cohésion urbaine ? in *Séminaire AFD. Les PPP : de l'eau pour les plus démunis ?* 9 p.
- JAGLIN S., ZERAH M.-H. 2010 « Eau des villes : repenser des services en mutation. Introduction » in *Revue Tiers Monde*, 2010/3 n° 203, p. 7-22.
- LECLERC-OLIVE M. 2003 « Mondialisations et décentralisations : complémentarités ou alternatives. Eléments de réflexion pour une enquête au niveau local » in OSMONT A. GOLDBLUM CH. (dirs) *villes et citadins dans la mondialisation*, Khartala, Paris, p 183
- LHOPITAL L. 1995- *Des projets de quartiers à une gestion partagée*, AFVP, SOD Urbain, 7p.
- NAVEZ-BOUCHANINE F. 2003- *La fragmentation en question : des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale ?* L'Harmattan. Paris, 411p.

OCDE 2002-« Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et à la gestion axée sur les résultats » in *Evaluation and aid effectiveness*. Comité d'aide au développement. Document disponible à [www.oecd.org/dac/evaluation](http://www.oecd.org/dac/evaluation)

PIVETEAU A. 1991-*Organisations Non Gouvernementales, l'efficacité des petits projets de développement : la question de l'évaluation*. Mémoire de DEA, Université de Bordeaux 1

SAVITCH HANK V. 2002-« Comment évolue la mondialisation et que laisse-t-elle augurer pour les villes ? » in *Revue internationale des sciences sociales*, 2002/2 n° 172, p. 203-214.

SIGNOLES P., EL KADI G., SIDI BOUMEDINE R., (sous dir.) 1999 - L'urbain dans le monde arabe. Politiques, instruments et acteurs, CNRS Editions, Paris, 373 p.

UICN (Union Mondiale pour la Nature) 2004-*La gouvernance de l'eau en Afrique de l'ouest*, 247p.

## **LE SENEGAL ET LA GESTION DES SERVICES URBAINS A DAKAR**

AUVRAY M-P. 2002 –*Projets de quartier et gestion urbaine dans la périphérie dakaroise. Les interventions de l'AFVP dans les quartiers Wakhinane, Gueule Tapée II et Médina Fass Mbao*. Université Paris X Nanterre. Thèse de Géographie. 485P.

BANQUE MONDIALE / PNUD 1983 – *Sénégal : problèmes et choix énergétiques*

CRUISE O'BRIEN D. 1992 « Le contrat social sénégalais » in *Politique africaine*, Karthala n° 45, Paris, pp 9-20.

DAFFE G. et al 2009- *Le Sénégal face aux défis de la pauvreté : les oubliés de la croissance*. Karthala. Dakar, 615p.

DI-MEO G. et al 1985 –« Dynamique socio-énergétique à Dakar » in *série Etudes et recherches* n° 100-101, ENDA 97p

DIOP D. 2008- *L'engagement associatif à travers les associations villageoises de développement : une alternative pour le développement local*, Dakar, 160 p.

GAYE M. 2011-*Guide pratique pour la mise en place de systèmes sociaux alternatifs d'assainissement condominium en milieu urbain et périurbain*, ENDA Rup, 173p

GUEYE B. 1998- *Croissance démographique et approvisionnement en eau courante de la ville de Dakar, Sénégal (1945-1971)*. Thèse de troisième cycle, Paris 7, 371p

HYDROCONSEIL /Programme Solidarité Eau, septembre 2001 –*Capitalisation "eau populaire" de ENDA : regard sur le partenariat entre la SONES, la SDE et l'ONG ENDA pour l'approvisionnement en eau potable des quartiers périurbains de Dakar*, Tome I et II, 58p.

- JICA (Agence Japonaise de Coopération International), Ministère de l'Hydraulique République du Sénégal (MH) 1994- *L'étude sur l'assainissement de Dakar et ses environs*. Rapport de Soutien. Pacific Consultants Tokyo, Tokyo.
- LE GROS O. 2003 – *Le gouvernement des quartiers populaires. Production de l'espace et régulation politique dans les quartiers non réglementaires de Dakar et de Tunis*. Thèse de Géographie. Université François Rabelais de Tours. 485p.
- LEGROS O (sous dir.)et al. 2008 *Participations citoyennes et action publique. Dakar, Rabat, Cotonou, Tunis, Jérusalem, Sanaâ*, Editions Adels/ Yves Michel, 209p.
- MINVIELLE J-P 2007- Polysémie des approches monétaires de la pauvreté : le dilemme rural-urbain au Sénégal in *Recherches Economiques de Louvain* 2007/2, n° 73, p. 193-215
- NDIAYE I. 2010- *Etude et Analyse de la récente Inflation au Sénégal* UCAD/FASEG. [www.memoireonline.com](http://www.memoireonline.com)
- PIVETEAU A. 2005 « Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique » in *Revue Tiers monde*, n° 181, Janvier-Mars 2005, pp. 71-93
- REPUBLIQUE DU SENEGAL Octobre 2009- Livre Bleu/Rapport pays : Sénégal. Senagrosol Consult, Dakar, 122p.
- REPUBLIQUE DU SENEGAL septembre 2011-« *Rapport de l'Enquête-village 2000 et 2009 : les disparités géographiques de l'accès aux services sociaux de base* » ANSD, Dakar, 19p.
- SALL A. 2005- *L'eau au Sénégal : les enjeux actuels de la privatisation (Dakar et Kaolack)*. *Essai de géographie sociale*. Thèse de troisième cycle. Université de Caen/Basse Normandie. 2 volumes, 354p
- SDE 2004-«Evolution institutionnelle de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement». *Rapport Diagnostic Technique*, ICEA / IBM BCSI PMC, République du Sénégal, Dakar.
- SDE 2004-« Évolution institutionnelle de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement ». *Rapport Diagnostic Juridique*, ICEA / IBM BCSI PMC, République du Sénégal, Dakar.
- SDE 2004-« Évolution institutionnelle de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement ». *Rapport Diagnostic Financier*, ICEA / IBM BCSI PMC, République du Sénégal, Dakar.
- SDE 2004-« Évolution institutionnelle de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement ». *Rapport Diagnostic pistes de réformes*, ICEA / IBM BCSI PMC, République du Sénégal, Dakar.
- SECK A 1970-*Dakar Métropole Ouest-Africaine*. Mémoires de l'Institut Fondamental d'Afrique Noire n°85. IFAN, Dakar, 516p.
- SOIN E. 1998 – *La privatisation des services urbains : un facteur de la résorption de la crise*

urbaine dans les PED. *Essai d'évaluation des conséquences de la privatisation du secteur de l'eau potable à Dakar*- mémoire de DEA, IFU

SONES 2004-« *Rapport d'avancement du projet sectoriel eau au 31 décembre 2003* », Direction de la planification et de l'équipement, République du Sénégal, Dakar.

TOURE M. 1998 « The potable water supply in periurban areas in Dakar, a popular initiative » in *9<sup>th</sup> Congress of the Union of African Water suppliers*, Casablanca, February 1998, 11p.

TREMOLET S. 2005- « *Case study on Senegal's Water and Sanitation Sector Economic Regulation* », october.

TREMOLET S. 2006b-*Case Study on Senegal's Water and Sanitation Sector Economic Regulation*. Etude de cas pour la Banque mondiale et Castalia, Mimeo.

## **SERVICES ET REFORMES INSTITUTIONNELLES EN EUROPE**

CHEVALLIER J. 1997- *Le Service public*. PUF (Que-sais-je), Paris

COMMISSION ECONOMIQUE pour l'Europe, 1990 – *Répertoire des organismes de recherche dans le domaine de l'aménagement urbain et régional*.

COUTARD O., PFLIEGER G. 2002 « Une analyse du rôle des usagers dans le développement des services de réseaux en France » in *Entreprises et Histories n° 30*, pp.136-152

COUTARD O., RUTHERFORD J. 2009-Les réseaux transformés par leurs marges : développement et ambivalence des techniques « décentralisées » in *Flux 2009/2-3*, N° 76/77, p. 6-13.

DECEZE D. 2007 –*Services Publics : la grande braderie*. Collections « coup de gueule », Paris, 285 p

DEFEUILLEZ C. janv-juin1998 –Régulation et services Publics. Enseignements tirés de l'expérience britannique in *Flux n° 31* p 49-59

GRAHAM S., MARVIN S. 2001-*Splintering Urbanism, networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition*, Routledge, London and New york, 479p

HUET F. 2002- *Efficacité des modes de gestion d'un service public : étude comparative des performances dans le secteur de l'eau en France et en Angleterre*. Université Panthéon-Sorbonne. Mémoire de DEA

- JAGLIN S. 2002-« Usagers et régulations des services publics : des participations plurielles » p 4-6 in *Flux* n° 48 49 Avril-Septembre2002, « Usagers et régulations des réseaux », 144p.
- LACAZE J.-P. 2006-*La transformation des villes et les politiques urbaines*. Presses de l'Ecole nationale des ponts et chaussées, 255 p.
- KESSIDES I.N. 2004-*Reforming Infrastructure: Privatization, Regulation and competition*. The World Bank Research Report, Washington D.C
- LORRAIN D. Janv-Juin 1998 – Le régulateur, le service public, le marché et la firme, p 13-23 in *Flux* n° 31-32 « *Demain, les services urbains : efficacité-justice-régulation* », 127p.
- MARIMBERT J. 2004-« L'ampleur du contrôle juridictionnel sur le régulateur » in *Droit et Economie de la Régulation*, volume 1. Presses de Sciences Po /Dalloz pp. 179-183.
- MARTINAND C. 1995- *La régulation des services publics : concilier équité et efficacité*. Editions ESKA, Paris, 143p.
- PFLIEGER G. 2003- *Consommateur, client, citoyen : l'utilisateur dans les nouvelles régulations des services de réseaux : le cas de l'eau, de l'électricité et des télécommunications en France*. Thèse de troisième cycle, Paris, 495p.
- PIOTROWSKI V. 2006-*Evaluation des politiques publiques locales : les usagers au cœur de la réforme des services publics ?* Mémoire Grenoble 2, IEP, 97p
- WELLER J-M ? Juillet 1998- La modernisation des services publics par l'utilisateur in *Sociologie du travail*. Vol. XL, n° 3, pp 364-392

## **PAUVRETE ET GESTION COMMUNAUTAIRE DES SERVICES D'EAU, D'ELECTRICITE ET D'ASSAINISSEMENT**

- AFD, 2010. *Les petits opérateurs privés de la distribution d'eau à Maputo*. Document de travail n° 85. 54 p.
- ANDERSSON K. P., OSTROM E. 2008- "Analyzing Decentralized Resource Regimes from a Polycentric Perspective", *Policy Sciences*, 41 (1), pp 71-93.
- Banque Mondiale, août 2008- *Les pays en développement sont plus pauvres qu'on ne le croyait, mais le combat qu'ils mènent contre la pauvreté porte ses fruits*.
- BARON C, ISLA A, 2005a. Modèles d'accès à l'eau dans les villes d'Afrique Subsaharienne. Entre efficacité et équité. In BARON C, *Société civile et marchandisation de l'eau. Expériences internationales*. Sciences de la société n°64. février. PUM. pp 157-173.

- BLANC A. CAVE J. CHAPONNIERE E. 2009-*Les Petits opérateurs privés de la distribution d'eau à Maputo : d'un problème à une solution ? Regards croisés*, Document de travail n° 85, Paris, AFD.
- BOCCANFUSO D. ESTACHE A. SAVARD L. 2005- *A Poverty and Inequality Assessment of Liberalization of Water Utility in Senegal: A Macro-Micro Analysis*, Working Paper 05-13. Groupe de recherche en économie et développement international (GREDI), Québec, Université de Sherbrooke : <http://ideas.repec.org/d/deushca.html>
- BOTTON S. 2004-*Les « débranchés » des réseaux urbains d'eau et d'électricité à Buenos Aires. Opportunité commerciale ou risque pour les opérateurs ?* in *Flux* 2004/2-3, N° 56, p. 27-43.
- BOTTON S. 2006- « L'accès à l'eau et à l'électricité dans les pays en développement : comment penser la demande ? » in *Idées pour le débat n° 09/Entreprises et Biens Publics*. Iddri, Paris, 125p.
- CISSOKO M. A. 2010-*L'enjeu d'appropriation par les populations des projets de développement issus de la coopération décentralisée: le cas de l'approvisionnement en eau potable des populations de Kindia en Guinée*. Thèse de doctorat de Sociologie. Université de Nantes, 303p.
- DE MIRAS C. et al. 2005- *Intégration à la ville et services urbains au Maroc*, INAU, IRD, 478p.
- ETIENNE J. 1998- *Formes de la demande et modes de gestion des services d'eau potable en Afrique subsaharienne : spécificité des « milieux semi-urbains »* Thèse de doctorat. Ecole Nationale des Ponts et Chaussées. Spécialité Sciences et Techniques de l'Environnement. Paris, 294 p.
- FRANCEYS R.,GERLACH E. 2008-*Regulating Water and Sanitation for the Poor: Economic Regulation and Private Partnerships*. Earthscan, Londres.
- GUEYE A. 2006- *Habitat, Pauvreté et Décentralisation à Dakar : l'exemple du bidonville de HLM Montagne*. Mémoire de Master 2. Université de Nantes, 124p.
- MESSER V. 2003- *La gestion de l'eau à Dar Es-Salaam (Tanzanie) Défaillance institutionnelle et réponses citoyennes*. Thèse de Doctorat. Faculté de Géographie et d'aménagement Université Louis Pasteur, Strasbourg, 411p.
- HUGON P. 2007-« Vers une nouvelle forme de gouvernance de l'eau en Afrique et en Amérique latine » in *Revue internationale et stratégique*, 2007/2 N°66, p. 65-78.
- JAGLIN S. 2001a-*L'eau potable dans les villes en développement : les modèles marchands face à la pauvreté*. *Revue Tiers Monde*, t. XLII, n° 166, avril-juin 2001, pp.

275-303.

JAGLIN S. 2001b- Privatisation et universalisation des services urbains d'eau en Afrique subsaharienne. In BURGEL, HERROU. *Villes en parallèle* n° 32-33-34. pp 276-283.

JAGLIN S. 2004-Être branché ou pas. Les entre-deux des villes du Sud in *Flux* 2004/2-3, N° 56, p. 4-12.

JAGLIN S 2006b. Gouvernance des réseaux et accès des pauvres à l'eau potable dans les villes d'Afrique subsaharienne. In FISETTE J (dir.), *Gouvernance pour le développement au XXIème siècle : vues d'Afrique et d'Amérique latine*. Presse de l'Université d'Ottawa. 19p.

JAGLIN S. 2006c-Le défi de la desserte en eau des quartiers pauvres en Afrique subsaharienne : quel(s) service(s) avec quelles conséquences sur la cohésion urbaine ? in *Séminaire AFD. Les PPP : de l'eau pour les plus démunis ?* 9 p.

JAGLIN S., REPUSSARD C., BELBÉOCH A. 2011-*Decentralisation and governance of drinking water services in small West African towns and villages (Benin, Mali, Senegal): the arduous process of building local governments*. Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement, 32:2, 119-138

<http://dx.doi.org/10.1080/02255189.2011.596021>

JAGLIN S., BOUSQUET A. 2012- « Conflicts of influence and competing models: the boom in community-based privatization of water services in sub-Saharan Africa », in Barraqué B. (ed), *Urban water conflicts*, Leiden, Taylor and Francis/UNESCO-IHP, pp. 169-193 (Urban Water Series 8).

KAYAGA S., FRANCEYS R. 2007-Costs of Urban Utility Water Connections: Excessive Burden to the Poor. In *Utilities Policy*, vol. 15, no 4, p. 270-277.

LAVAGNON I. A. 2007 « Les agences d'aide au développement font-elles assez en matière de formulation des facteurs clés de succès des projets? » in *Management & Avenir*, 2007/2 n° 12, p. 165-182.

MIAKATRA/LEGER S. L. 2012- *Inégalités d'accès et coproduction du service d'eau dans les quartiers pauvres de Toamasina (Madagascar)*. Thèse de doctorat (en cotutelle) de Géographie. Université de Nantes, Université de Toamasina, 289p.

MOREL à l'HUISSIER A. 1990- «*Économie de la distribution d'eau aux populations urbaines à faible revenu dans les pays en développement*» Thèse de doctorat en sciences et techniques de l'environnement, École Nationale des Ponts et Chaussées, Paris, 456p.

PEEMANS-POULLET H., 2000 – « La miniaturisation de l'endettement des pays pauvres

« passe par les femmes ». In *Féminisme et développement*. Chronique Féministe, Bruxelles, n° 71-72, février-mai, p. 60-66 (extraits publiés dans Bisilliat J. et Verschuur C., dir., 2001 – « Genre et Économie : un premier éclairage ». Cahiers Genre et Développement, Genève, n° 2, p. 347-360)

PNUD 2011-*Rapport sur le Développement Humain. Durabilité et Équité : un meilleur avenir pour tous*.

REPUBLIQUE DU SENEGAL 2006-*DSRP II Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté*, 103p.

TABI M. T. 2009-« Les services publics d'eau face à la vulnérabilité sociale des populations : vers un nouveau modèle de management des services publics essentiels ? » in *Flux* 2009/2-3, N° 76/77, p. 94-109.

URCUN A. et al. 2010- Gouvernance « non souveraine » et régulation des services de l'eau à Monrovia (Libéria) in *Revue Tiers Monde* 3/2010 n° 203 pp 159-180

VERDEIL V. 2003-*Marchés locaux de l'eau. Pratiques et territoires de l'approvisionnement en eau à Metro Cebu. Philippines*. Thèse de doctorat. Paris VIII. 741p.

VINCENT I. 2003- Le prix de l'eau pour les pauvres : comment concilier droit d'accès et paiement d'un service in *Afrique Contemporaine*, Printemps 2003. AFD, Paris. pp 119-134.

## **BIBLIOGRAPHIE DE TERRAIN (collectée au cours des missions de terrain)**

ADEETÉLS 1991- *Note de présentation de l'ADEETÉLS*. Dakar, 3p.

ADEETÉLS, 1999- *Note d'information sur la visite guidée des réalisations du projet « Accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les quartiers défavorisés de Dakar*. OIC, Commission Européenne. Dakar, 6p.

AFRICA RÉGIONAL OFFICE Avril 1999 – *Dakar Long Term Water Sector project*. Document d'évaluation du Projet. 51p.

ALBOUZE C. 2003 –*Enjeux autour de la gestion du service de distribution d'eau potable à Dakar. De l'évitement au dialogue politique et social*. Note de synthèse. Université Paris 1 IEDES, 18p.

ANSD 2005-2006 – Banque de données des indicateurs sociaux du Sénégal. Dakar, 200p.

ANSD Décembre 2006 – *Résultats du 3ème recensement général de la population et de l'habitat (2002)*. Rapport national de présentation. UNFPA/ ANSD. Dakar, 123p.

ANSD, 2008- Situation Economique et Sociale de la région de Dakar de l'année 2007/SRSD. Dakar

BRIAND A. 2006 - *Politiques tarifaires de l'eau, sécurité alimentaire et vulnérabilité climatique au Sénégal : un modèle d'équilibre général calculable éclairé par une enquête ménage*. Thèse de Doctorat de Sciences Economiques. Université de Rouen, 484 p.

CHAMPETIER S. et al 2003- *Que les « sans-pain » ne soient pas sans eau. Partenariat public-privé-ong pour l'accès à l'eau potable des populations démunies*. Etudes et recherches n° 230 ENDA, Dakar, 110p.

COLLIGNON B., VALFREY B. 1998- « *Les opérateurs privés du service de l'eau dans les quartiers irréguliers des grandes métropoles et dans les petits centres en Afrique : Burkina-Faso, Cap-Vert, Haïti, Mali, Mauritanie, Sénégal* », Action de Recherche n°9, Programme Alimentation en eau potable dans les quartiers périurbains et les petits centres, Rapport final, Hydroconseil, Ministère de la Coopération

DIAGNE R. T. Novembre 1998 – *L'AEP dans les quartiers défavorisés urbains et dans les petites agglomérations*. Contribution SDE dans le cadre du PNC. Dakar, 3p.

DIOP A. 1995- : *Etude de la qualité de l'eau dans le district rural de Khombole*. Thèse de 3<sup>e</sup> cycle de Pharmacie UCAD, 133 p.

DIRECTION DE L'HYDRAULIQUE ET DE L'ASSAINISSEMENT 2002 - *Note sur la nouvelle grille tarifaire pour l'eau et l'assainissement*. Dakar, 27p.

ENDA EAU POPULAIRE 2003 – *Etude de l'identification des sites d'implantation de bornes fontaines*.

ENDA EAU POPULAIRE 2006 – « *Le défi* » film documentaire sur l'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à la santé » financé par la Coopération Française

ENDA Tiers-Monde, IFAN 2005- *Epuration extensive des eaux usées pour leur réutilisation dans l'agriculture urbaine : des technologies appropriées en zone sahélienne pour la lutte contre la pauvreté*. Rapport scientifique, phase I et II. CRDI. Dakar, 49p.

FALL C. 2007 – « *Les enjeux d'une gestion concertée de l'espace urbain : le point de vue du concessionnaire de réseaux d'eau* ». Amicale des Cadres des Sociétés d'Eau (ACASE) SONES SDE ONAS. Forum du 10 novembre 2007. Dakar, 16p.

GAYE M., NIANG S. 2002 – *Epuration des eaux usées et l'agriculture urbaine*. ENDA et IFAN (Institut Fondamental d'Afrique Noir). Dakar, 354p.

GAYE M. 1996 – *Villes entrepreneurs*, ENDA série Etudes et recherches n° 184-185. Dakar, 175 p.

IAGU 2008- *Décharge de mbeubeuss : Analyse des impacts et améliorations des conditions de vie et de l'environnement à Diamalaye (Malika)*, CRDI. Dakar, 13p

ISTED Juin 2007 - « *Villes en devenir : des clés pour comprendre et agir* ». Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable. Montpellier, 79p.

JAMMAL Y., LEROY J. 2006- *Impact of privatization in Africa: Senegal water*. Boston Institute for Developing Economies (BIDE)

LAURIA D. T. 1997- *La volonté de payer pour l'amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement*. Rapport final, Dakar

LAURIA D. T. 2005 – “*Pro-poor subsidises for water connections in West Africa. Preliminary study*”. Water supply and sanitation working notes 45p.

LY E. H. 2000 – *Habitat, développement humain durable et bonne gouvernance*. Rapport national sur le développement humain durable. MP/PNUD.

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES Juillet 2004 – *Rapport de synthèse de la 2ème Enquête Sénégalaise auprès des Ménages (ESAM II)*. Dakar, 262p.

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES/ ANSD 2005 – *Situation Economique et sociale du Sénégal*. Dakar, 235p.

MINISTERE DE L'HYDRAULIQUE Mars 2008 – *Etude du ciblage des pauvres dans le cadre des branchements sociaux*. Deuxième rapport, cabinet EDE, 62p.

MOREL à l'HUISSIER A. 1990- « *Économie de la distribution d'eau aux populations urbaines à faible revenu dans les pays en développement* » Thèse de doctorat en sciences et techniques de l'environnement, École Nationale des Ponts et Chaussées, Paris.

NDAW M. F. 2005- *Etude de cas. Réforme du secteur de l'hydraulique urbaine au Sénégal : Pièce maîtresse vers la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement*. Dakar, 30p.

NIANG A. 2002 – « *Distribution d'eau potable en zones défavorisées, cas du Sénégal* » contribution SONES au 11ème congrès de l'UADE à Libreville au Gabon. Dakar, 2p.

REPUBLIQUE DU SENEGAL/ MINISTERE DE L'HYDRAULIQUE Avril 1996 – *Contrat d'Affermage du Service Public de la production et de la distribution d'Eau potable*. Dakar

REPUBLIQUE DU SENEGAL 1998 – *Décret n° 98-333 du 21 avril 1998 portant organisation et fonctionnement de la Commission de Régulation du Secteur de l'Electricité*. Dakar, 4p.

REPUBLIQUE DU SENEGAL Mars 2004 – *Etude de l'évolution institutionnelle du Secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement*. Dakar, 197p.

REPUBLIQUE DU SENEGAL Novembre 2004 – *Rapport d'achèvement du PSE*. Dakar, 41p.

REPUBLIQUE DU SENEGAL / PEPAM Juin 2007 – *Eau potable et assainissement en milieu urbain*. Revue annuelle 2007. Dakar, 31p

REPUBLIQUE DU SENEGAL/SONES Juin 2007 – *Etude sur l'impact de la réforme du secteur de l'hydraulique urbaine sur l'alimentation en eau potable des populations défavorisées des quartiers périphériques de Dakar*. Rapport final, Fokus Sarl et SENAGROSOL Consult, Dakar, 102 p et annexes.

REPUBLIQUE DU SENEGAL/ONAS Avril 2008 : note d'information sur les projets d'assainissement réalisés en milieu urbain entre 2000 et 2007. Dakar, 21p.

RIVERA D. 1996 – Private sector participation in the water supply and wastewater sector. Lessons from 6 developing countries. World bank, Washington D.C, 83p.

SDE 2002 – Evaluation de la satisfaction des clients de la SDE. Etude quantitative-échantillon national. Cabinet BDA, Dakar.

SDE Mars 2005 – *Structure tarifaire*

SENAGROSOL/CREPA 1997- *Stratégie nationale de l'assainissement au Sénégal*. Rapport provisoire

SENELEC 1999 – *Règlement du service de SENELEC*. Dakar, 39p.

SENELEC 2002 – *Enquête sur les files d'attente au niveau des agences de Dakar*. Note de synthèse. 13p.

SENELEC 2003 – *Enquête sur la qualité de service dans les agences*. Dakar 4p.

SENELEC 2007 – Etude de la satisfaction de la clientèle de la SENELEC. Cabinet BDA, Dakar, 220p.

SENELEC 2007 – *Tarifs de l'électricité de 2002 à 2007*. Direction des études générales

SONES 2002 - « *Études tarifaires – Modèle Castalia : rapport d'actualisation* » Direction du contrôle de l'exploitation, service contrôle administratif et commercial, Dakar

SONES 2002-2004 – *Rapports annuels*

SONES 2003 - « *Rapport de contrôle de l'activité technique de la SDE : novembre et décembre 2003* » Direction du contrôle de l'exploitation, service contrôle technique et qualité d'eau, Dakar

TOURE M. 1997 – « Une initiative populaire : adduction d'eau potable en milieu périurbain à Dakar » in *la Lettre du Programme Solidarité Eau* n° 27 1997, pp 2-3

TRÉMOLET S. octobre 2005 – *Case study on Senegal's water and sanitation sector Regulation*. Banque Mondiale, 95p.

UNDP 2006 – “*Sharing innovative experiences. Examples of successful experiences in providing safe drinking water*”. Volume 11, 264p.

## **DOSSIER DE PRESSE**

*Le Témoin* n° 441 du mardi 12 au lundi 18 janvier 1999 : « Quand la SONES fait couler l’eau vive dans les foyers démunis. Programme de Branchements sociaux et d’implantation de Bornes-Fontaines » pp 5-8

*Libération* du 15 juin 1999 : « L’Assainissement, un souci de nantis, les pays pauvres ne parviendront pas à s’équiper de sitôt » p9

*Echo du consommateur* du 31 mai au 04 juin 2001 : « Assainissement Rufisque. Programme de recherche sur la validation du système d’épuration extensif des eaux usées Castors/Diokoul. Partenaires : ACDI, IFAN, CRDI, ENDA » p3

*Le Matin* du mardi 23 février 1999 « Assainissement : dix mille branchements sociaux à l’égout en perspective » p8

*Sud Quotidien* du 18 juin 1998 « Programme d’eau potable et d’assainissement. Objectifs atteints en 2015 » p7

*Walf* du 17 septembre 1998 « Gestion de l’eau et de l’assainissement. 118 millions pour la banlieue. Les populations de Diamagueune, Médina Gounass et Malika vont étrenner cinquante-deux fontaines publiques et six cent puisards. Financé par l’UE et ploté par l’ADEETÉLS, ce projet est entré dans sa phase opérationnelle ». p5

*L’info* n° 149 du jeudi 08 avril 1999 « Pénurie d’eau. La goutte tarde à tomber » p7

*Le Soleil* du 11 février 1999 « Les acquis de la réforme » p13.

## **REVUES ET SITES WEB**

« Blackwell » revue anglo-saxonne consultable sur le portail CNRS

Flux

Géoforum

Revue Tiers-Monde

biblioshs.inist.fr : Portail d'information scientifique des unités CNRS en Sciences Humaines et Sociales. Les bases et les ressources documentaires les plus fréquemment consultées :

Cairn, Géocarrefour, Francis,

Pour les publications de l'AFD

<http://recherche.afd.fr>

<http://eau.afd.fr>

<http://recherche.afd.fr>

www.afwa.org

[www.ands.sn](http://www.ands.sn)

www.gret.org

www.isted.com

www.pdm.com

www.pseau.org

www.reseaucrepa.org

www.urbamet.com

Dpu website

Senegal.portailmicrofinance.org

<http://watarid.aquitaine.cnrs.fr> : Usages et politiques de l'eau



## **ANNEXES**



## **Annexe 1 : Les Guides d'entretien utilisés**

AMY GUEYE

Doctorante ESO/Nantes

UFR Lettres et Sciences Humaines/IGARUN

Université de NANTES

Résidente de la Maison des Sciences de l'Homme Ange Guépin de Nantes, Bureau 403

Tel : 00221 776416801 (au Sénégal)

E-mail : [gueye4amy@yahoo.fr](mailto:gueye4amy@yahoo.fr)

Thème de Recherche : **PRECARITE ET SERVICES D'EAU POTABLE ET D'ASSAINISSEMENT : LES QUARTIERS PAUVRES DE DAKAR (SENEGAL) A L'EPREUVE DES PROJETS COMMUNAUTAIRES**

**Mots clés** : privatisation, services urbains, eau, assainissement, électricité, précarité hydrique et énergétique, populations pauvres, inégalités socio-spatiales, projets communautaires, ONG, Dakar, Sénégal.

**Premier GUIDE D'ENTRETIEN (semi-directif) : OPERATEURS PRIVES ET ACTEURS EXTERIEURS NON-ETATIQUES (ONG Nationales et internationales, Association de consommateurs, Comités d'Usagers...)**

Ce guide est destiné aux responsables ou coordonnateurs de projets, aux personnes ressources ayant un rôle bien défini dans l'ONG ou la structure représentée

Titre, nom ou appellation de la structure

Profil de l'interviewé

Sexe

Age

Formation

Rôle et fonction au sein de la structure

Expérience au sein de la structure (années)

### **Mise en œuvre du projet et gestion des services**

1. Quel service urbain votre projet concerne-t-il ? (eau, assainissement ou électricité)
2. A quelle dimension intervenez-vous ? (nationale, communale, au sein d'un quartier)
3. A Dakar, quelles sont les zones ou quartiers qui ont bénéficié du projet ?
4. Êtes-vous sollicités par les populations ? ou est-ce la structure qui fait la démarche ?
5. En fonction de quels critères se fait le ciblage des zones ou quartiers ?
6. Quelle est la politique d'intervention dans le secteur concerné (eau, assainissement ou électricité) ? (technique/financière/formation) ou encore comment intervenez-vous ? Quelles sont les modalités d'intervention ?
7. Depuis combien d'années intervenez-vous ?
8. Avec quels partenaires ou acteurs êtes-vous en contact ? (municipalités, opérateurs de services publics, mouvement associatif local, Bailleurs de fond...)
9. Qui finance le projet ? quel est le niveau d'investissement ? vos activités dépendent-elles du financement ?
10. Comment avez-vous obtenu le financement ? Êtes-vous soumis à des conditions particulières pour bénéficier de ressources extérieures ? (à travers les programmes sectoriels, les fonds d'investissements nationaux...)

## **Relations Usagers et Amélioration de l'accès**

11. Comment les populations ont-elles réagi au projet ? la mobilisation s'est-elle faite spontanément ?
12. Quels sont les outils utilisés dans la démarche de mobilisation ? (réunion de quartier, etc.)
13. Pour faire passer l'information aviez-vous des cibles ? (Femmes, jeunes, notables, etc.). Pourquoi ?
14. Quelle est la nature de la participation des populations ? (financière, technique, etc.)
15. si participation financière, quid de la précarité des populations ?
16. y a-t-il des conflits ? De quels types ?
17. Comment gérez-vous les conflits ?
18. Quelles sont les principales réclamations ou revendications formulées par les populations ?
19. Selon vous quel est le niveau de satisfaction des populations ?
20. Pensez-vous que le projet constitue une réponse aux besoins des populations ?
21. Le projet a-t-il permis un meilleur accès à l'eau ? (à l'assainissement ou à l'électricité ? ). Dans quel sens ? Les avancées sont-elles réelles par rapport à la situation antérieure du quartier ? (décrire le niveau de desserte du quartier avant l'implication du projet).

22. Les objectifs de départ fixés ont-ils été atteints ? (Quelles mesures ?)

23. Quelles sont les limites ? Quel bilan faites-vous ?

24. Qui en profite ? Qui reste exclu ? Pourquoi ?

25. Comment améliorer ?

26. Assurez-vous un suivi du projet dans le temps ? Durabilité technique et économique ?

27. Les activités du projet ont-elles été évaluées ? Par qui ? Rendez-vous des comptes ?

Restituez-vous les résultats ? (auprès des bailleurs, des autorités municipales, des acteurs du quartier, etc.)

28. Y a-t-il une diffusion des actions menées dans l'accès aux services de cette zone (par des publications, etc.)?

29. Dans votre expérience avez-vous eu à abandonner des projets ? ou des échecs ? Quelles étaient les raisons ?

Projets en cours ou déjà menés

Des fiches projets indiquant la généalogie et le contenu des projets seront conçues.

AMY GUEYE

Doctorante ESO/Nantes

UFR Lettres et Sciences Humaines/IGARUN

Université de NANTES

Résidente de la Maison des Sciences de l'Homme Ange Guépin de Nantes, Bureau 403

E-mail : [gueye4amy@yahoo.fr](mailto:gueye4amy@yahoo.fr)

Thème de Recherche : **PRECARITE ET SERVICES D'EAU POTABLE ET D'ASSAINISSEMENT : LES QUARTIERS PAUVRES DE DAKAR (SENEGAL) A L'EPREUVE DES PROJETS COMMUNAUTAIRES**

**Mots Clés** : privatisation, services urbains, eau, assainissement, électricité, précarité hydrique et énergétique, populations pauvres, inégalités socio-spatiales, projets communautaires, ONG, Dakar, Sénégal.

### **Deuxième GUIDE D'ENTRETIEN (semi-directif) USAGERS**

Ce guide concerne trois catégories d'usagers : les femmes, les jeunes (mouvement associatif) et les notables ou personnes influentes du quartier, afin d'appréhender la perception de l'usager par rapport aux évolutions

Profil de l'interviewé

Catégorie d'usager (femmes, jeunes ou notables)

Sexe

Age

Profession

1. Avez-vous toujours vécu dans ce quartier (ou commune)? Où viviez-vous en 1996 ?
2. Avez-vous entendu parler de la privatisation des services de l'eau, de « l'électricité », des télécoms ? (leur expliquer de quoi il s'agit pour mieux se faire comprendre). Si oui, comment ?
3. Dans votre quartier, quels sont les services les plus accessibles ? ou qui se sont les plus développés ? (eau, assainissement, électricité)
4. Pour quel service rencontrez-vous des difficultés ? lesquelles ?

**Accès à l'eau et à l'assainissement: Evolution de la gestion et coûts**

5. Êtes-vous satisfait de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans votre quartier ?
6. Quel est l'acteur (mairie, ONG, Association...) impliqué dans la gestion de l'eau et de l'assainissement dans le quartier ?
7. Avez-vous été sollicité par cet acteur ?

8. ou connaissez-vous dans votre entourage des personnes qui sont associées à la gestion de l'eau (ou de l'assainissement) dans le quartier ?
  
9. si oui, racontez-nous l'expérience de gestion ? (relevez les conflits ?)
  
10. Avez-vous un branchement privé (robinet à la maison) ?  
(comment l'avez-vous obtenu ?)
  
11. êtes-vous raccordé au réseau d'eau ? au réseau d'assainissement ?
  
12. Si BF (ou ouvrages d'assainissement [puisards, regards...]) depuis combien de temps existe-t-elle ?
13. Qui l'a implanté? Combien vous coûte l'eau par bassine ? Pour quel contenu ?  
Comment appréciez-vous le coût ?
  
14. Vous arrive-t-il d'utiliser une autre source d'approvisionnement ?  
Laquelle ?  
Pour quelles raisons ? (prix de l'eau trop élevé, usage différencié de l'eau)

15. En cas de panne de la BF (ou ouvrages d'assainissement), payez-vous pour la maintenance ou la réfection des BF ?

16. Savez-vous qui emploie le fontainier ?

17. Quelles solutions proposez-vous pour améliorer l'accès à l'eau ? à l'assainissement ?

18. Connaissez-vous des quartiers qui ont développé un autre système de gestion de l'eau? de l'assainissement ? Est-ce mieux qu'ici ?

### **Accès à l'électricité**

19. Avez-vous l'électricité ? (vous êtes raccordés au réseau ? vous vous fournissez chez les voisins ? ou branchement clandestin ? ou générateur personnel, groupe électrogène ?)

20. Si voisins, quel est le procédé ?

21. Quels usages faites-vous de l'électricité ? (éclairage domestique, usage professionnel...) Usage différencié ?

22. Combien vous coûte l'électricité par bimestre ?

Quel membre de la famille règle la facture ?

23. Comment appréciez-vous le coût ?

24. Êtes-vous satisfaits de l'accès à l'électricité dans votre quartier ?

25. Si non, quelles solutions préconisez-vous ?

26. Si pas d'électricité, quelles sources d'énergie utilisez-vous ?

27. Faites-vous de l'autoproduction d'énergie ?

### **Accès communautaire et Services**

28. Êtes-vous (ou dans le passé étiez-vous) membre d'un mouvement associatif ?  
d'un projet de développement communautaire ?

29. Si oui, qui en sont les acteurs ?

Quelles sont (étaient) les activités ?

30. Existe-t-il une ONG dans le quartier ?

31. Quelles sont (étaient) les actions majeures menées par celle-ci ?

32. Que pensez-vous du rôle et de l'intervention de cette ONG (si projet eau et assainissement, faire un bilan) ?

**Annexe 2 : LOI N° 65-59 DU 19 JUILLET 1965 RELATIVE A LA PRODUCTION OU AU CAPTAGE, AU TRANSPORT ET A LA DISTRIBUTION DE L'EAU ET DE L'ENERGIE ELECTRIQUE**

La loi de 1965 a transféré à l'État les services publics communaux de production ou distribution d'eau et a institué le captage en vue de la distribution, l'adduction et la distribution de l'eau sur toute l'étendue du Sénégal en services publics de l'État.

La même loi a soumis l'exploitation du service public au régime de la concession ou de la gérance et le captage d'eau hors service public au régime de l'autorisation.

*Le service public est défini ici en fonction de l'activité (captage, adduction et distribution d'eau) et non, comme c'est le cas dans certaines législations, en fonction de sa finalité (alimentation en eau potable) ou du caractère d'intérêt public de l'activité (distribution publique d'eau). Ainsi la distribution n'a pas été définie, ce qui ne permet pas de délimiter strictement la frontière juridique et de réglementer l'auto production d'une part, et la distribution publique d'eau potable hors réseau (citernage), d'autre part.*

### **Annexe 3 : LOI N° 81-13 DU 4 MARS 1981 PORTANT CODE DE L'EAU**

Le Code de l'Eau détermine les régimes d'utilisation des eaux et organise la préservation et la protection qualitative de la ressource en eaux.

#### **Domanialité publique, usage de l'eau et utilité publique**

L'article 2 du Code établit que les ressources hydrauliques font partie intégrante du domaine public et que la ressource en eau est un bien collectif dont l'exploitation est soumise à autorisation préalable et à contrôle.

Le droit d'usage de l'eau reconnu par le Code à l'article 23 qui fixe que la privation des droits d'usage exercés sur les eaux du domaine public par tout cultivateur, éleveur, pisciculteur, sylviculteur, industriel ou autres usagers donne lieu à une indemnité fixée à l'amiable ou par les tribunaux.

L'article 6 du Code stipule que toute utilisation de l'eau et des ouvrages hydrauliques peut être déclarée d'utilité publique tant en ce qui concerne la préservation de la quantité des eaux que leur qualité.

La domanialité publique et l'utilité publique sont deux notions distinctes qui ne se recouvrent que partiellement et dont le Code ne précise pas les régimes spécifiques.

#### **Régime d'autorisation d'usage des ressources en eau**

L'article 7 du Code fixe le régime d'autorisation pour l'usage des ressources en eau. Il s'agit du régime classique de l'autorisation administrative propre au droit administratif, laquelle est toujours précaire et révocable, tel que stipulé à l'article 21 du Code en cas d'intérêt public ou d'inexécution des obligations.

L'article 16 soumet le prélèvement de l'eau à la perception d'une redevance. Il s'agit d'une redevance de prélèvement différente de la redevance de rejet prévue à l'article 61 du Code. Certaines utilisations non consommatrices d'eau identifiées aux articles 46 et 47 du Code sont également soumises à autorisation et éventuellement à redevance.

#### **Régime de concession pour l'exploitation des eaux pour besoins propres**

L'article 24 du Code et la suite des articles de la Section 2 du Titre I du Code fixent le régime de la concession pour l'exploitation des eaux pour besoins propres ; celles-ci peuvent être accordées aux établissements publics, sociétés nationales, sociétés d'économie mixte ou aux personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique

ou à des tiers lorsque leur installation présente un caractère d'intérêt général.

S'agissant de l'exploitation du domaine public pour besoins propres, le régime de concession ici visé devrait être celui de la concession domaniale distincte de la concession de service public. Malheureusement, cet article est confus puisqu'il évoque la notion d'intérêt général et traite de « la concession de service public pour l'exploitation des eaux pour besoins propres », alors que le service public et l'exploitation pour besoins propres sont juridiquement incompatibles et par définition contradictoires.

Cette disposition introduit une confusion juridique grave entre la concession domaniale (exploitation du domaine public à des fins privées) et la concession de service public (délégation de gestion du service public) qui sont deux contrats de droits administratifs distincts et dotés d'attributs juridiques différents. Cette confusion a des répercussions jusque dans le contrat de la SONES.

### **Régime de la Concession de service public**

Des concessions de service public fondées sur l'utilisation des eaux sont accordées, pour une durée déterminée, aux personnes morales publiques ou privées ou aux personnes physiques exerçant une activité présentant un caractère d'intérêt général (article 27 et suivants du Titre I Section 3).

La définition du service public est ainsi liée à l'intérêt général. Mais à nouveau l'article 27 est imprécis car il ne définit pas le contour du service public et ne fait référence à l'intérêt général que pour les personnes physiques.

Cette notion d'intérêt général est cependant reprise de manière plus large à l'article 29 qui stipule que compte tenu du degré d'intérêt général de l'activité du concessionnaire, la redevance peut être symbolique.

L'erreur est de ne pas définir le service public comme l'usage de l'eau en vue de sa distribution publique au lieu de l'usage en vue de l'intérêt général (ici le pompier devient concessionnaire). En effet, le service public a des attributs en droit administratifs (continuité, universalité, ...) qui vont au-delà de l'intérêt général.

Les concessions de service public sont approuvées par décret pris sur rapport des Ministres chargés de l'Hydraulique et de l'Assainissement et du Ministre de tutelle de l'organisme concessionnaire, après avis du Ministre chargé des Domaines (article 28). A noter que dans la mesure où la tutelle est un acte administratif uniquement applicable aux entités publiques décentralisées, le principe de l'approbation du Ministre de tutelle de l'organisme concessionnaire n'a pas de sens si le concessionnaire est un opérateur privé.

### **Régime d'autorisation de rejet des eaux**

L'article 49 du Code soumet le rejet des eaux au régime de l'autorisation. L'article 61 établit le principe de redevances liées à cette autorisation.

### **Assainissement**

L'exploitation des ouvrages d'épuration ou de régénération des eaux peut être réalisée en régie directe ou faire l'objet de concession de service public sur base d'un régime identique à celui prévu par le Code pour l'utilisation et l'exploitation des eaux (article 63).

Les redevances liées à l'autorisation de rejet des eaux peuvent au terme de l'article 62 servir notamment à financer la construction, l'entretien, l'exploitation et les frais récurrents des ouvrages ou installations d'épuration des eaux. Cette disposition affecte prioritairement le produit des redevances de rejets au financement de l'assainissement sans préciser s'il est collectif ou autonome.

Idéalement, s'agissant de rejet et non d'assainissement, le texte aurait dû viser une taxe plutôt qu'une redevance. De la rédaction du Code de l'Eau résulte une confusion entre les activités de rejet pouvant être soumises à une taxe puisqu'il n'y a pas de service collectif et les activités d'assainissement collectif faisant l'objet d'une redevance spécifique. La possibilité d'affectation de tout ou partie de la taxe ou redevance de rejet au développement de l'assainissement autonome n'est donc pas envisagée par le texte.

### **Régimes de prélèvement de la ressource et de protection des eaux**

Les autres sections du Titre I et les Titres suivants du Code traitent des régimes de prélèvement de la ressource et de la protection des eaux. Ces dispositions sont complétées par le Décret n°98-555 du 25 juin 1998 portant application des dispositions du Code de l'Eau relatives aux autorisations de construction et d'utilisations d'ouvrages de captage et de rejet, ainsi que par le Code de l'Environnement.

Le Titre III fixe le régime de priorité d'utilisation de l'eau, celle-ci étant normalement donnée à la satisfaction des besoins humains, soit l'eau potable (article 76).

#### **Annexe 4: LOI N°95-10 DU 7 AVRIL 1995 ORGANISANT LE SERVICE PUBLIC DE L'HYDRAULIQUE URBAINE**

La Loi n°95-10 du 7 avril 1995 organisant le service public de l'hydraulique urbaine et autorisant la création de la Société nationale des Eaux du Sénégal a mis en place une nouvelle organisation du secteur basée sur deux acteurs principaux : une société publique concessionnaire, la SONES, et un opérateur privé exploitant du secteur dans le cadre d'un contrat d'affermage, la SDE. La même loi a pourvu à la liquidation et à la dissolution de la SONEES, acteur sectoriel préexistant à la réforme de 1995, et a transféré à la SONES le patrimoine, les droits et obligations de la SONEES, ainsi que le personnel nécessaire à la réalisation de son objet social (article 9).

La Loi de 1995 précise le Code l'Eau en matière d'organisation du service public de l'hydraulique urbaine. L'article premier de la loi règle l'objet de la loi de 1995. Le service public de l'hydraulique urbaine est confié par l'État à deux sociétés : une société nationale ayant pour mission principale la construction du patrimoine hydraulique et une société privée d'exploitation chargée de la production et de la distribution de l'eau en zone urbaine et périurbaine, de l'entretien et du renouvellement du réseau, de la politique commerciale et du recouvrement.

Le service public de l'hydraulique urbaine appartient à l'État et non aux collectivités territoriales décentralisées.

Le périmètre et la consistance du service public de l'hydraulique urbaine sont donc définis à l'article 1 comme la production et la distribution de l'eau, sans précision de la nature ou de l'affectation de cette eau (eau potable ou distribution publique d'eau), en zone urbaine et périurbaine, sans définition des zones urbaines et périurbaines. L'article 6 par contre traite du service public de production et de distribution d'eau potable en zone urbaine et périurbaine confié par l'État à une société privée dans le cadre d'un contrat d'affermage. Cela signifie-t-il que la distribution d'eau non potable est hors service public ? Le critère de potabilité de l'eau n'est pas défini dans la Loi, ainsi que la distribution privée d'eau potable qui n'est dès lors pas réglementée.

Prise dans la suite du Code de l'Eau qui traite de l'eau et de l'assainissement, la Loi du 7 avril 1995 ne développe qu'une partie de celui-ci, à savoir le service public de l'hydraulique urbaine c'est-à-dire la distribution publique d'eau en milieu urbain. L'assainissement collectif n'est pas traité par la loi de 1995 ni identifié comme partie ou complément du service public de l'hydraulique urbaine. La création d'un organisme spécifique n'est pas couverte par cette

loi. L'article 6 prévoit cependant que la gestion de l'assainissement peut également être confiée à société privée ayant l'affermage du service public de l'eau potable.

#### DECRETS D'APPLICATIONS DU CODE DE L'EAU

Les principaux décrets complétant le cadre légal et réglementaire du secteur de l'eau sont :

- le Décret n°98-555 du 25 juin 1998 portant application des dispositions du Code de l'Eau relatives aux autorisations de construction et d'utilisation d'ouvrages de captage et de rejet,
- le Décret n°98-556 du 25 juin 1998 portant application des dispositions du Code de l'Eau relatives à la police de l'eau,
- le Décret n°98 1025 du 23 décembre 1998 portant approbation du règlement du service de l'eau,
- le Décret n°84-1130 du 4 octobre 1984 portant approbation du cahier des clauses et conditions générales des services publics de l'eau et de l'assainissement ; ce décret est uniquement applicable pour la partie assainissement, la partie service de l'eau ayant été abrogée par le décret du 23 décembre 1998 cité ci-dessus.

## **Annexe 5 : CODE DES COLLECTIVITES LOCALES**

La Loi n°96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales, ainsi que la Loi n°96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales règlent les compétences de celles-ci.

A ces textes, il convient d'ajouter :

- le décret n°96-1130 du 27 décembre 1996 portant application de la loi de transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de gestion et d'utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national,
- le décret n°96-1134 du 27 décembre 1996 portant application de la loi de transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles.

A noter que les lois de mars 1996 confèrent à l'ensemble des collectivités locales (régions, communes et communautés rurales) des compétences en matière de gestion et de protection de la ressource en eau qui ne sont pas négligeables mais ne concernent pas directement l'exercice du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques, raison pour laquelle elles ne sont pas développées dans ce chapitre.

Le principe d'une taxe communale sur l'eau visant à financer les services communaux en la matière est également prévu.

La Loi n°96-07 du 22 mars 1996 octroie aux communes la compétence de la protection des ressources en eaux souterraines et superficielles (article 29).

Contrairement à d'autres pays, le Code sénégalais ne vise pas à transférer de compétences exclusives en matière d'eau et d'assainissement aux collectivités territoriales décentralisées.

La présence de certaines communes au capital de la SONES doit également être relevée.

## **Annexe 6 : LES TEXTES DU CADRE ORGANIQUE DU SECTEUR**

### **1. LOI N°95-10 DU 7 AVRIL 1995**

La Loi n°95-10 du 7 avril 1995 organisant le service public de l'hydraulique urbaine et autorisant la création de la Société nationale des Eaux du Sénégal analysée plus haut fixe le cadre organique du secteur. Elle est la clé de voûte de l'organisation actuelle du secteur de l'eau potable en milieu urbain.

L'article 2 autorise la création de la SONES en tant société nationale chargée de la construction du patrimoine hydraulique et de missions annexes. La loi prévoit que les statuts de la SONES sont approuvés par décret. L'article 5 prévoit le transfert à la SONES des biens des domaines public et privé de l'État. Le titre III organise le transfert à la SONES du patrimoine, du personnel, des droits et obligations de la SONEES.

L'article 3 précise l'objet des missions de la SONES, à savoir :

- la planification, la réalisation d'études, la maîtrise d'ouvrage, la recherche et la gestion des financements pour l'ensemble des infrastructures et ouvrages nécessaires au captage, à la production, au transport et à la distribution d'eau potable ;
- le contrôle de la qualité de l'exploitation du service public de la distribution d'eau potable et des autres missions confiées à la société d'exploitation ;
- l'information et la sensibilisation des usagers du service public de l'eau potable ;
- toutes les opérations se rattachant directement ou indirectement à son objet.

La mission de la SONES se résume donc à deux tâches principales :

1. **La maîtrise d'ouvrage des infrastructures d'eau potable** avec toutes les missions annexes de planification, réalisation d'études, recherche et gestion de financements, ainsi que la sensibilisation des usagers du service public.

2. Le contrôle de la qualité de l'exploitation du service public par le fermier soit un rôle **d'autorité affermante/ concédante déléguée**.

*Sur base du principe juridique que l'on ne peut être à la fois juge et partie, cette deuxième mission de la SONES d'autorité affermante déléguée comporte un important risque de conflit d'intérêt avec sa mission première de maîtrise d'ouvrage de l'eau potable, en particulier en matière de responsabilités spécifiques de réalisation des investissements et de qualité de l'exploitation.*

Le conflit d'intérêt réside dans le fait que la SONES est le cas échéant en position de pouvoir imputer des retards ou erreurs en matière d'investissements à la SDE qui n'est pas maître des ceux-ci. Ce risque est en particulier présent en cas de non livraison des infrastructures dans les délais contractuels ou de choix d'investissements non optimisés du point de vue de l'exploitation.

La Loi organise à nouveau une imprécision sur le contenu du service public de l'hydraulique urbaine en fixant un contour différent à celui-ci au gré des articles : maîtrise d'ouvrage de la production, du transport et de la distribution d'eau potable, contrôle de la qualité de l'exploitation du service public de la distribution d'eau potable par le fermier, sensibilisation des usagers du service public de l'eau potable.

L'article 6 de la Loi prévoit que le service public de production et de distribution d'eau potable en zone urbaine et périurbaine confié par l'État à une société de droit privé, dite Société d'exploitation dans le cadre d'un contrat d'affermage. Le capital de cette société est détenu à hauteur de 51% par un professionnel du secteur, le capital restant étant réparti entre l'État et/ou des actionnaires privés sénégalais.

Le professionnel du secteur appelé à détenir 51% du capital de la Société d'exploitation est choisi par une procédure d'appel d'offres. La procédure d'appel d'offres prévue à l'article 6 de la Loi vise l'octroi des parts de la Société d'exploitation et non pas l'attribution du contrat d'affermage à cette société. La question est posée de l'efficacité de cette disposition en cas d'attribution d'un nouveau contrat d'affermage ou de concession à un autre opérateur privé ? La SONES et la Société d'exploitation sont liées par une convention approuvée par arrêté du Ministre chargé de l'Hydraulique.

La création de l'ONAS n'est pas couverte par cette loi.

## **2. LOI N°90-07 DU 26 JUIN 1990**

La Loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique règle l'organisation et le contrôle des établissements publics à caractère industriel et commercial, aux sociétés nationales et aux sociétés anonymes à participation publique majoritaire.

Elle s'applique donc tant à la SONES qu'à l'ONAS. Elle dote la SONES, société nationale, d'un régime d'autonomie plus élaboré que celui de l'ONAS, EPIC.

### **3. DECRETS PORTANT APPROBATION DES STATUTS DE LA SONES**

En application de la Loi n°95-10 du 7 avril 1995 ainsi que de la Loi n°90-07 du 26 juin 1990 précitée, les statuts de la SONES ont été approuvés par le Décret n°95.1157. Ces statuts de la SONES ont été mis en harmonie avec l'Acte Uniforme du 17 avril 1999 de l'OHADA portant sur le droit des sociétés commerciales et du groupement économique et approuvés en 2003 par le Décret n°2003-417.

La SONES est une société nationale par action de droit privé. Son objet social est conforme à celui qui lui a été confié par la Loi de 1995. Son actionnariat est réparti entre l'État du Sénégal (390 793 actions) et huit communes chefs lieux de régions ayant fait apport à la SONES lors de sa création (2 000 actions).

Son capital est fixé à 3,9 milliards de francs CFA. La participation directe de l'État doit rester supérieure à 50% du capital. D'autres personnes de droits public peuvent y participer.

Actuellement la répartition est la suivante :

- État : 99,5%,
- La commune de Dakar : 0,4%,
- les 7 communes de Kaolack, Thiés, Saint-Louis, Ziguinchor, Diourbel, Louga et Tambacounda : 0,1%.

### **4. LOI N°96-02 DU 22 FEVRIER 1996 AUTORISANT LA CREATION DE L'ONAS**

L'ONAS a été créé par la Loi n°96-02 du 22 février 1996 sous la forme d'une EPIC.

L'ONAS est chargé de la collecte, du traitement, de la valorisation et de l'évacuation en zone urbaine et périurbaine tant des eaux usées que des eaux pluviales.

Dans ce cadre, il a pour missions principales :

- La planification et la programmation des investissements, la maîtrise d'ouvrages et la maîtrise d'oeuvre, la conception et le contrôle des études et des travaux d'infrastructures d'eaux usées et pluviales ;
- L'exploitation et la maintenance des installations d'assainissement d'eaux usées et d'eaux pluviales ;
- Le développement de l'assainissement autonome ;
- La valorisation des sous-produits des stations d'épuration ;
- toutes opérations se rattachant directement ou indirectement à son objet.

Les missions de l'ONAS sont définies à l'identique de celle de la SONES en matière de maîtrise d'ouvrage de l'assainissement collectif avec toutes les missions annexes de planification, réalisation d'études, sauf la recherche et la gestion de financements ainsi que la sensibilisation des usagers du service public.

Par contre, à l'inverse de la SONES, l'exploitation et la maintenance des installations lui sont directement confiées.

L'ONAS cumule donc pour le secteur de l'assainissement à la fois la mission de maîtrise d'ouvrage de la SONES et celle d'exploitant de la SDE en matière d'alimentation en eau, sans être doté d'un statut d'autonomie équivalent.

De plus la mission de l'ONAS est élargie à l'assainissement des eaux pluviales et au développement de l'assainissement autonome.

## **5. DECRET N°96-662 DU 07 AOUT 1996 FIXANT LES REGLES D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT DE L'ONAS**

S'agissant d'un EPIC, l'organisation et le fonctionnement de l'ONAS sont réglés par un décret et non par des statuts. Son objet social est celui établi par la Loi du 22 février 1996.

L'article 15 du décret fixe notamment comme ressources de l'ONAS :

- La redevance d'assainissement collectée par l'exploitant du service public de l'eau potable, c'est-à-dire la SDE ;
- Les produits de l'exploitation ;
- La taxe sur les constructions nouvelles ou existantes ;
- La taxe de pollution ;
- La participation des communes à l'exploitation des infrastructures d'eau pluviales ;
- Des subventions.

Il convient de remarquer que le produit des taxes de pollution et sur les constructions nouvelles ou existantes n'a jamais été reversé à l'ONAS. Sur base du principe « l'eau paye l'eau », un retour au secteur de cette recette devrait être organisé, de même que pour le produit de la taxe d'exhaure et/ou de la taxe de rejet des eaux prévues par le Code de l'Eau.

Il en est de même pour la participation financière des communes à l'exploitation des infrastructures d'eau pluviales qui n'a jamais été reversée à l'ONAS.

L'ONAS fonctionne donc essentiellement sur subventions publiques.

## 6. STATUTS DE LA SDE DU 21 DECEMBRE 1995

Le service public de l'hydraulique urbaine a été confié par l'État à deux sociétés : une société nationale ayant pour mission principale la construction du patrimoine hydraulique, la SONES, et une société privée d'exploitation chargée de la production et de la distribution de l'eau en zone urbaine et périurbaine, de l'entretien et du renouvellement du réseau, de la politique commerciale et du recouvrement.

La Sénégalaise des Eaux (SDE) est la société privée créée pour exploiter le secteur dans le cadre d'un contrat d'affermage.

Les statuts de la société Sénégalaise des Eaux du 21 décembre 1995 ont été enregistrés le 3 janvier 1996.

Son capital initial était de 1,6 milliards de francs CFA. Les deux actionnaires fondateurs sont la SAUR International (99,5%) et une entreprise sénégalaise (Grands Travaux d'Hydraulique et d'Équipement- GTHE). Depuis sa création, le capital a été porté à 3 milliards de francs CFA avec la composition suivante :

- SAUR Internationale 63% (dont 5% réservés au personnel de la SONEES),
- État 5%,
- Actionnaires sénégalais 32%.

## **Annexe 7: LE CADRE CONTRACTUEL DU SECTEUR DE L'EAU POTABLE**

### **1. CONTRAT DE CONCESSION DE TRAVAUX PUBLICS ET DE GESTION DU PATRIMOINE DE L'HYDRAULIQUE URBAINE ENTRE L'ÉTAT ET LA SONES DU 26 AVRIL 1996**

Ce contrat est signé entre la République du Sénégal et la société nationale SONES. Il est complété en annexe par un Contrat Plan entre les mêmes parties.

Sans que cela n'ait affecté son fonctionnement et son exécution jusqu'à ce jour, ce contrat souffre d'une série d'imprécisions ou de maladroites juridiques qui gagneraient à être corrigées à l'occasion d'une révision de celui-ci.

#### **Problèmes des définitions**

Les termes utilisés dans ce contrat ainsi que dans le contrat d'affermage sont mal définis, mal placés dans le contrat (en préambule et non à l'article 2 comme il se doit) et comportent des dispositions impératives qui ne constituent pas des définitions et doivent au contraire faire l'objet d'articles contractuels spécifiques (exemple des périodes d'amortissement).

#### **Objet du Contrat de Concession**

L'objet du contrat défini à l'article 2 est de concéder à la SONES le droit exclusif de construire, d'acquérir et de gérer le patrimoine de l'hydraulique urbaine et périurbaine sur le territoire défini à l'article 4 du contrat, ainsi que la gestion physique, comptable et financière des biens et droits immobiliers de l'hydraulique urbaine faisant partie du domaine public de l'État.

Cette définition ne vise pas la concession de service public (délégation de gestion du service public) mais bien une concession partielle de travaux public avec des aspects de concession domaniale (réalisation d'ouvrages pour l'État sans responsabilité de la gestion du service public) (gestion et occupation de biens du domaine public).

A noter que l'exclusivité dont il est fait état à l'article 2 du contrat devrait être réévaluée en cas de transfert à la SDE ou à son successeur de certaines missions de financement et de réalisation d'investissements dans le cadre du nouveau contrat de concession ou d'affermage à mettre en place en 2006.

#### **Périmètre de la Concession**

L'article 4 définit le périmètre concédé comme tout le territoire de la République du Sénégal. Le droit exclusif octroyé à la SONES de construire, d'acquérir et de gérer le patrimoine de l'hydraulique urbaine et périurbaine s'applique donc sur la totalité du territoire du Sénégal.

## **Régime des Biens**

L'article 6 détermine les biens mis à disposition du Concessionnaire, à savoir les biens du domaine public nécessaires à la réalisation de ses activités.

Ils sont distincts des biens gérés par le Concessionnaire définis à l'article 7 comme les biens dont la gestion se limite uniquement à la surveillance de leur bonne utilisation et de leur bonne exploitation par l'exploitant du service public de production et de distribution d'eau potable en zone urbaine et périurbaine (le fermier) à la disposition duquel ces biens sont mis. A distinguer des biens de retours identifiés aux articles 6 et 7, les biens affectés par le Concessionnaire, ou biens de reprise, sont définis à l'article 8.

Les articles 57 et 58 régissent le régime des biens de retours et biens de reprise à l'expiration de la concession.

## **Obligations générales du Concessionnaire**

L'article 10 fixe les obligations générales du Concessionnaire.

Cet article est confus et mal rédigé. Il fixe des obligations qui devraient normalement être définies et réglées par une loi ou un décret sur le régime de la concession. Il réfère à certaines obligations de service public (article 10.2) dont la SONES n'a pas la responsabilité. Il comporte des clauses devant faire normalement l'objet d'un article distinct (article 10.3 al 2 inaccessibilité de la concession).

A travers le point 10.6., il transforme en obligation du concessionnaire la mission d'autorité affermante déléguée par l'État à la SONES à l'égard de la SDE alors que ce point n'est pas développé dans le présent Contrat de Concession et n'a rien à voir avec une concession.

## **Durée du Contrat**

Le Contrat de Concession est conclu pour une durée de 30 ans renouvelable d'accord parties pour des périodes successives de 10 ans.

## **Régime des travaux et investissements**

Le régime des travaux et investissements est défini aux articles 21 à 40.

Le Concessionnaire est tenu de préparer un plan directeur à 10 ans de l'hydraulique urbaine (article 26).

Cette mission de planification est donc déléguée au concessionnaire alors qu'il ne s'agit pas d'une mission intrinsèque au régime de la concession.

L'article 33 devrait comporter le tableau des amortissements inséré dans le préambule du contrat.

Un Fonds d'investissement est constitué par l'article 34 pour recevoir des provisions d'extension et de renouvellement. Les dotations annuelles à ce Fonds sont fixées dans

l'annexe du Contrat Plan pour la période 1996-2000.

Celui-ci n'ayant pas été actualisé, quid des dotations 2001 et suivantes ?

Les règles de passation de marchés par le Concessionnaire sont celles applicables aux sociétés nationales conformément à l'article 8 de la loi n° 90-07 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic (article 35).

Les articles 36 à 40 du Contrat de Concession sont dépassés et/ou doivent être adaptés car le nouveau Code des Marchés Publics analysés plus haut définit les règles de passation des marchés pour les sociétés nationales (ce qui n'était pas le cas avant d'où la nécessité des stipulations contractuelles).

### **Stipulations financières**

Le Concessionnaire perçoit pour l'exécution de ses obligations une rémunération appelée redevance (article 41). Cette redevance est destinée à couvrir aussi bien ses frais de fonctionnement et de contrôle de l'exploitant que les travaux de renouvellement de l'infrastructure, les constructions, acquisitions et autres réalisations lui incombant au titre du présent contrat.

Il s'agit des sommes à verser par le Fermier (SDE) au Concessionnaire (SONES) prévues à l'article 69 du Contrat d'Affermage avec la SDE.

*Les modalités de paiement définies à l'article 42 doivent trouver leur place dans le Contrat d'Affermage État, SDE et SONES car la SDE n'est pas partie au présent Contrat de Concession.*

L'article 44.2 prévoit l'exonération du Concessionnaire « de tout droits de douanes, impôts et taxes dus sur les investissements liés au projet sectoriel eau ».

S'agissant d'une disposition contractuelle, celle-ci n'est pas opposable à l'administration fiscale et est limitée de facto aux investissements étrangers. Ce type de disposition doit être intégré dans la loi ou un décret fixant le régime des contrats de concession.

### **Contrôle de la concession**

Le contrôle de l'Autorité Concédante est prévu à l'article 45 du Contrat.

Dans les faits, vu l'absence de véritables moyens de contrôle dont dispose l'État Autorité Concédante en l'absence de l'existence d'une autorité de régulation et dans la mesure où l'Autorité Concédante s'est déchargée sur le Concessionnaire de ses propres missions de contrôle à l'égard du Fermier, il est permis de douter de l'efficacité de ce contrôle du concessionnaire. La SONES est dès lors davantage soumise à un contrôle de l'État actionnaire via son Conseil d'administration qu'à un contrôle de l'État en tant qu'Autorité Concédante. L'article 46 vise le contrôle de l'exploitation du Fermier SDE par la SONES pour le compte

de l'État Autorité Affermante de la SDE.

Cet article n'a pas sa place dans le Titre V Contrôle de la Concession puisqu'il règle l'exercice de la délégation partielle d'autorité affermante. Cet article devrait plutôt être développé dans le Contrat d'Affermage avec la SDE, contrat auquel la SONES est partie ou bien devrait faire l'objet d'une convention séparée.

### **Contrat Plan**

Au terme de l'article 11 du Contrat de Concession, les obligations spécifiques du Concessionnaire et de l'Autorité concédante doivent faire l'objet d'un Contrat Plan conclu pour trois ans et annexé au Contrat de Concession.

Le Contrat Plan a été conçu symétriquement au Contrat de Performance annexé au Contrat d'Affermage de la SDE. Il a été conçu comme un outil juridique plus flexible devant être révisé périodiquement (tous les 3 ans) et intégrant les dispositions techniques les plus susceptibles d'évoluer avec le temps et ne pouvant pour cette raison être coulées dans la partie principale du contrat conclu pour 30 ans.

La lecture de ce Contrat contredit cependant cette approche :

- Clauses redondantes avec la Concession et redites ne nécessitant pas un transfert en annexe ni aucune adaptation triennale : définitions de l'article 1, article 15.1;
- Clauses générales devant se trouver en amont dans le Contrat de concession : articles 6, 7, 9 à 14, 17 et 18, 21 à 23 ;
- Clauses dépassées vu leur absence de modification depuis 1996 : articles 5 et 8.

Ainsi de nombreuses dispositions sont redondantes avec le Contrat de Concession ou devraient y trouver une place plutôt que dans le Contrat Plan. D'autres dispositions nécessitent une révision périodique mais ne l'ont jamais été puisque le contrat plan n'a plus été revu depuis son adoption en 1996.

Le Consultant propose dès lors à l'occasion d'une éventuelle révision du Contrat de Concession de la SONES :

- De supprimer le Contrat Plan en réincorporant dans le Contrat de Concession les dispositions générales du Contrat Plan ne nécessitant pas une adaptation périodique.
- D'identifier les clauses spécifiques devant faire l'objet d'une révision périodique et de les intégrer soit dans une annexe technique au Contrat de Concession révisable périodiquement soit dans un véritable Contrat de Performance comme pour la SONES.

## **2. CONTRAT D’AFFERMAGE DU SERVICE PUBLIC DE LA PRODUCTION ET DE LA DISTRIBUTION D’EAU POTABLE DU 5 AVRIL 1996**

Ce contrat est signé entre la République du Sénégal, la SDE et la SONES.

Outre l’Autorité Affermante et le Fermier SDE, la SONES est donc partie au contrat afin de sécuriser la relation SONES – SDE en matière de gestion des biens, de développement du secteur et de contrôle d’affermage délégué.

Le Contrat est complété en annexe VI par un Contrat de Performance périodiquement révisable et signé uniquement par la SONES et la SDE. Le cadre contractuel des relations entre la SONES et la SDE est complété par une Convention programme d’investissement SONES/SDE également révisable périodiquement. Cette dernière convention ne fait pas l’objet de remarques juridiques particulières dans la mesure où elle est purement technique. Arrivé à terme en 2006, le Contrat d’Affermage devrait, sauf prolongation, être revu largement et éventuellement, selon l’importance des changements apportés, faire l’objet d’un nouvel appel d’offres.

Dans la mesure où sa rédaction fera l’objet au minimum d’une révision en 2005, le Consultant ne pointera ci-après que les éléments juridiques de forme et de fond inconsistants et nécessitant une amélioration dans tous les cas. Nombre d’articles sont classiques pour un Contrat d’Affermage ou plus techniques que juridiques ou traduisent des options stratégiques qui seront dans tous les cas revues dans le cadre des réformes sectorielles à venir. Ces articles ne font dès lors pas l’objet de commentaires particuliers.

### **Problèmes des définitions**

Comme pour le Contrat de Concession avec la SONES, les termes utilisés dans ce Contrat d’Affermage sont mal définis, mal placés dans le contrat et comportent des dispositions impératives qui ne constituent pas des définitions et doivent au contraire faire l’objet d’articles contractuels spécifiques.

### **Objet du Contrat d’Affermage**

L’État du Sénégal afferme à la société Sénégalaise Des Eaux le service public de la production et de la distribution d’eau potable sur le territoire de la République du Sénégal tel que défini en annexe du Contrat.

Dans le cadre de ce contrat, contrairement à celui de la SONES, c’est la gestion du service public qui est déléguée par affermage/concession.

La définition du service public est ici limitée à la production et à la distribution d’eau potable.

## **Objet de l’Affermage**

L’Affermage de la SDE comporte :

- l’exploitation des moyens de production et de distribution qui font partie du patrimoine de l’Autorité Affermante ou de celui de la SONES,
- la production et la distribution de l’eau potable sur toute l’étendue du territoire affermé,
- la réalisation des travaux d’entretien et de réparation de toute nature de tous les biens affectés à l’exploitation du service affermé,

la réalisation des travaux de renouvellement des biens affectés à l’exploitation du service affermé,

- la réalisation des travaux d’extension ou de renforcement.

*Il s’agit davantage d’un Affermage concessionnel plutôt que d’un affermage stricto sensu dans la mesure où une série de dépenses d’investissement sont à charge du Fermier.*

*En fait, la SDE est le Concessionnaire du service public de l’eau potable et le Fermier des installations d’eaux. Dans tous les cas, nulle part la législation sectorielle ou extra sectorielle ne fait allusion à l’affermage.*

Pour la réalisation de l’objet de l’Affermage et l’exécution du service affermé, c’est la SONES qui met l’infrastructure à la disposition du Fermier. Le Fermier est responsable du fonctionnement du service affermé et l’exploite à ses risques et périls.

L’article 3 alinéa 3 stipule que le contrôle de l’exécution du service affermé est assuré par la SONES pour le compte de l’Autorité Affermante.

Cette disposition ne trouve pas sa place dans l’article définissant l’objet de l’affermage et devrait faire l’objet d’un article séparé.

## **Périmètre de l’Affermage**

Un périmètre précis et limitatif est attribué à la distribution d’eau potable à travers une liste de centres insérée en annexe du Contrat. L’affermage de la production couvre tout le territoire du Sénégal (article 4).

Le périmètre englobe ultérieurement les services que la SONES se charge de construire et de remettre au Fermier. Le périmètre de l’Affermage est révisable à tout moment par l’Autorité Affermante. La prise en charge d’un nouveau centre s’effectue en principe sans modification des conditions du Contrat d’Affermage, sauf si le Fermier démontre que celle-ci entraîne une dégradation du rendement global de son activité.

Contrairement au Contrat de Concession de la SONES (article 2), il n’est pas fait référence à

une exclusivité et le critère d'hydraulique urbaine et périurbaine n'est plus utilisé dans le Contrat d'Affermage.

L'article 17 paragraphe 1 (Privilège d'exploitation) complète cependant le dispositif de l'article 4 en stipulant que « Pendant toute la durée de l'Affermage, l'Autorité Affermante accorde au Fermier le droit exclusif d'exercer ses compétences en matière de production et de distribution d'eau potable sur toute l'étendue du territoire affermé » (11).

Ce droit exclusif d'exercer ses compétences de production et de distribution sur tout le territoire affermé, c'est-à-dire en ce qui concerne la production sur tout le territoire du Sénégal, ferme la porte au développement de toute Production d'Eau Indépendante confiée à un opérateur privé sur montage de type BOT/BOOT et éventuellement hors service public. C'est, sans que cela ait été vraisemblablement voulu par les auteurs du contrat lors de son adoption, cette clause qui parmi d'autres a empêché la réussite du montage du projet KMS sur base d'un mécanisme BOT/BTO.

### **Régime des Biens**

Les biens sont mis à disposition de l'affermage par l'État et par la SONES.

Les articles 6 et 10 (biens mis à disposition du fermier) règlent le régime des biens de retour. Les articles 7.1 et 11.1 (biens utilisés par le fermier) règlent le régime des biens de reprise et les articles 7.2 et 11.2 celui des biens propres.

L'article 9 définit le régime de mise à disposition des biens et vise à sécuriser leur statut juridique en l'absence de législation spécifique sur la Concession ou l'Affermage et leur régime des biens.

Le paragraphe 9.1.1. stipule en effet que « Les biens définis à l'article 6 ci-dessus sont mis à la disposition du Fermier, pendant la durée de l'Affermage, sous le régime du prêt, prévu et régi par les articles 525 et suivants du Code des Obligations Civiles et Commerciales, sous réserve des stipulations du présent Contrat » et le paragraphe 9.1.2. précise que « Les biens définis à l'article 6 ci-dessus, existants ou à construire, forment et formeront l'ensemble du patrimoine de l'Autorité Affermante et de la SONES affectés au service affermé et le Fermier reconnaît qu'ils sont et resteront la propriété de l'Autorité Affermante ou de la SONES. »

*Cette disposition illustre la nécessité d'adopter une loi ou un texte réglementaire précisant de manière opposable à tous le régime de la Concession et de l'Affermage et sécurisant le statut des biens dans le cadre de ces contrats.*

### **Obligations générales du Fermier**

L'article 13 paragraphes 2 à 4 identifie de manière classique les attributs du service public (continuité, universalité et égalité d'accès, adaptabilité) lesquels sont normalement définis au

niveau légal ou réglementaire.

L'article 13 paragraphe 8 fixe le principe d'une somme à verser à la SONES pour affermage et à l'ONAS : « Le Fermier est tenu de reverser à la SONES les sommes prévues par les stipulations du Titre V consacré au régime financier de l'Affermage, et à l'exploitant du service public de l'assainissement les sommes facturées et collectées pour son compte. » Le problème principal de cet article est qu'il ne qualifie pas ces sommes de « taxes perçue pour compte de » ou de « redevances » et provoque une équivoque qui a eu des incidences fiscales. A nouveau, il convient de déplorer l'absence d'un texte légal ou réglementaire précisant le régime financier et fiscal de la Concession et de l'Affermage et opposable à l'administration fiscale de par sa nature réglementaire et non contractuelle.

S'agissant de la redevance d'assainissement perçue pour le compte de l'ONAS, le flou juridique procède du caractère incomplet des textes légaux organisant la politique d'assainissement et l'ONAS.

Le nouveau Contrat d'Affermage devra clairement préciser le régime des transferts financiers entre la SDE, la SONES et l'ONAS sur base de dispositions légales et réglementaires amont clarifiant le régime juridique et fiscal de ces sommes.

### **Obligations de l'Autorité Affermante et de la SONES**

L'Autorité Affermante s'engage à respecter les obligations stipulées à sa charge par le Contrat d'Affermage et les annexes y relatives et notamment les obligations financières définies au Titre V du Contrat. Le manquement à ces obligations pourra donner lieu à une résiliation judiciaire du Contrat d'Affermage (article 19).

La SONES s'engage à respecter les obligations mises à sa charge par le présent Contrat et notamment les obligations de mise à disposition de l'infrastructure, d'exécution des travaux programmés (notamment ceux mentionnés à l'annexe 7) et de contrôle de l'affermage. Le manquement à ces obligations pourra donner lieu à une résiliation judiciaire du Contrat d'Affermage (article 20).

Les obligations de la SONES sont définies en symétries avec celles de l'Autorité Affermante dans la mesure où la SONES exerce une mission d'Autorité Affermante déléguée.

Mais par rapport à ses propres obligations de maîtrise d'ouvrage des installations d'eau dont la SDE est totalement dépendante pour mener à bien sa mission d'exploitant, la définition des obligations de la SONES à l'article 20 est totalement insuffisante.

Il convient dans la prochaine rédaction du contrat de mieux distinguer les obligations de la SONES d'une part comme Autorité Affermante déléguée, et d'autre part, comme Maître d'ouvrage des installations d'eau, obligations qui doivent dans ce dernier cas est mieux

définies, plus détaillées et assorties de sanctions spécifiques en cas d'inexécution.

### **Durée du Contrat d’Affermage**

Le Contrat d’Affermage est conclu pour une durée de 10 ans.

Sauf disposition légale expresse, la durée de ce type de contrat n’est pas déterminée sur base de considérations juridiques. Elle est, dans la plupart des cas, fonction du régime des investissements imposés au fermier et de la durée des amortissements de la part principale de ceux-ci.

Il peut être renouvelé d’accord parties pour des périodes successives de 5 années (article 22). Deux années au moins avant le terme du Contrat initial ou renouvelé, le Fermier, s’il entend bénéficier du renouvellement, doit faire connaître son intention à l’Autorité Affermante par lettre recommandée avec accusé de réception ou par lettre par porteur remise contre récépissé. L’Autorité Affermante doit notifier sa réponse au Fermier dans les six mois de la réception de la demande. Dans le cas contraire, la demande sera considérée comme étant acceptée par l’Autorité Affermante.

En cas de prolongation du contrat en cours avec la SDE mais avec des modifications du contrat et du régime général de l’Affermage, la question est posée de savoir si le renouvellement prévu par l’article 22 du Contrat peut inclure des modifications substantielles du Contrat sans recours à une nouvelle procédure d’appel d’offres.

En tous cas, les modifications suivantes au Contrat d’Affermage ne devraient pas être considérées comme substantielles et nécessitant le recours à un nouvel appel d’offres :

- les modifications de clauses du contrat dont la révision est prévue expressément par le contrat lui-même ;
- la modification ou le développement des dispositions techniques et indicateurs de gestion du Contrat de Performance, dans la mesure où celui-ci a été conçu pour être révisé périodiquement pendant la durée de vie du Contrat d’Affermage ;
- des modifications du Contrat d’Affermage résultant d’une modification de la législation sectorielle ou de la volonté unilatérale de l’Autorité publique.

Il convient cependant de relever que le terme « renouveler » utilisé dans le Contrat d’Affermage est plus ouvert que le terme « prolonger » utilisé dans certains cas ; il induit une capacité d’adaptation et de modification du contrat d’origine, sauf à en modifier radicalement l’économie.

Par contre, la disparition d’une des trois Parties au Contrat, la SONES, serait une modification substantielle.

La durée du renouvellement ne peut par contre en aucun cas être supérieure à des durées

successives de cinq ans.

Il n'est par contre pas impossible de prévoir une prolongation d'exploitation et de financement des investissements sur 10 ans se traduisant par deux renouvellements successifs de 5 ans du contrat.

### **Exploitation du service affermé**

Le Titre III (articles 30 à 48) règle l'exploitation du service affermé.

*Comme pour le Contrat avec la SONES, de nombreuses mesures trouveraient mieux place dans un texte légal ou réglementaire organisant le régime de la Concession et de l'Affermage (articles 43 et 44 par exemple).*

*La répartition des responsabilités entre la SONES et la SDE mériterait d'être mieux organisée dans une nouvelle version du Contrat, notamment en matière de délais et procédures d'action en cas de responsabilités partagées.*

### **Régime des travaux**

Le Titre IV (articles 49 à 64) règle le régime des travaux et la répartition des obligations entre la SONES et la SDE.

De nombreuses dispositions sont plus techniques que juridiques. Mais, même si le système a finalement fonctionné de manière globalement satisfaisante jusqu'à ce jour, la répartition des rôles entre la SONES et la SDE mériterait d'être mieux organisée dans une nouvelle version du Contrat, notamment en matière de délais et de procédures d'action.

L'article 56 prévoit le principe de Conventions Programmes d'investissement entre la SONES et la SDE conclues pour une période glissante de trois ans pendant toute la durée de l'Affermage et distinctes du Contrat de Performance SONES – SDE. Ces conventions comportent un planning détaillé des travaux d'investissements prévus pour l'année suivant celle en cours.

### **Stipulations financières**

Le Fermier facture aux abonnés leur consommation d'eau selon les prix fixés par le l'Autorité Affermante, tous impôts et taxes inclus (article 65).

La rémunération du fermier est prévue à l'article 67 du Contrat. Le Fermier perçoit pour le service affermé une rémunération qui est égale au solde des sommes qu'il aura facturées et collectées après versement des sommes revenant à la SONES. Cette rémunération est destinée à couvrir aussi bien les frais d'exploitation et d'entretien des installations de production et de distribution d'eau, que les travaux de renouvellement du réseau assurés par le Fermier et ses frais généraux.

L'article 69 règle le régime des sommes à verser par le fermier à la SONES.

L'article 72 règle le reversement des sommes collectées pour le compte de l'État et des communes et l'article 73 celui des sommes collectées pour le compte de l'exploitant du service d'assainissement des eaux.

Le problème général d'absence de qualification juridique des taxes et redevances diverses appelées « sommes » réapparaît à travers la totalité du Titre V du Contrat avec les conséquences fiscales qui en ont résulté, notamment en matière d'application de la TVA et de la patente.

De même, pour éviter les litiges, les mécanismes de perception et leurs modalités pratiques d'application (délais, recours, mise en demeure et sanctions) devraient être mieux réglés dans le Contrat.

### **Contrôle de l'Affermage**

L'Autorité Affermante dispose à l'égard du Fermier d'un pouvoir général de contrôle. Ce contrôle est exercé pour son compte par la SONES (article 80).

L'article 82 règle l'organisation du contrôle technique du fermier par la SONES. Il n'en définit pas concrètement les modalités pratiques. L'article 85 fixe le régime de pénalités contractuelles, l'article 87 organise le cas de la déchéance du fermier et l'article 93 celui du rachat de l'Affermage.

Dans ces différents cas, les stipulations juridiques gagneraient à être précisées et assorties d'une procédure plus efficace et mieux réglée.

La portée du contrôle est précisée mais pas sa nature. Une organisation plus précise de ce contrôle sur base de critères simples et mesurables manque dans ce texte. Ce contrôle n'est pas correctement organisé sur le plan opérationnel ; il manque une définition plus précise des moyens, modes, procédures et délais de contrôle de l'exploitant.

Par contre, dans la mesure où la qualité de l'exploitation du Fermier SDE est en partie dépendante de la qualité des prestations du maître d'ouvrages SONES, un problème de responsabilités croisées apparaît dans le Contrat sans être solutionné sur la plan juridique dans la mesure où c'est le rôle d'Autorité Affermante déléguée qui a été systématiquement mis en avant dans la rédaction du Contrat.

Le contrôle du fermier apparaît donc comme trop large et mal localisé entre les mains de la SONES mais il apparaît également comme peu efficace et opérationnel. Il en a vraisemblablement résulté un équilibre des forces et un statu quo institutionnel entre la SONES et la SDE (un contrôle excessif aurait pu nuire à l'équilibre sectoriel) qui, s'il est un facteur clé de la réussite du secteur jusqu'à ce jour, s'est cependant révélé coûteux en temps et en énergie.

A terme, des modalités de contrôle mieux définies et plus opérationnelles devraient être définies et confiées à une autorité indépendante afin de répondre aux besoins de transparence et d'arbitrage du secteur.

### **Interprétation du Contrat**

L'article 95 règle les principes d'interprétation du Contrat.

La clause d'intégralité de l'article 95 ne couvre pas les documents d'appel d'offres lesquels comprenaient des dispositions juridiques spécifiques non reprises dans le Contrat et ses annexes.

Il en résulte des divergences d'interprétation entre le Fermier et les Autorités publiques, notamment concernant certains critères de performance et la patente dont le régime d'application était précisé dans le document d'appel d'offres (pas de patente sur les ouvrages d'exploitation).

### **Contrat de performance**

L'article 14 du Contrat règle le principe du Contrat de Performance joint à l'annexe VI. Celui-ci n'est adopté qu'entre la SDE et la SONES, l'État Autorité Affermante n'étant pas partie au Contrat de performance.

Le recours au Contrat de Performance en tant que contrat distinct du Contrat d'Affermage est dès lors plus cohérent dans le cas de la SDE que pour ce qui concerne le Contrat Plan de la SONES.

Cependant le Contrat de Performance souffre des mêmes problèmes de rédaction juridique que le Contrat Plan de la SONES. De nombreuses dispositions sont redondantes avec le Contrat d'Affermage ou devraient y trouver une place plutôt que dans le Contrat de Performance.

Le Consultant propose dès lors à l'occasion de la révision du Contrat d'Affermage de maintenir le principe d'un Contrat de Performance mais d'en supprimer certaines clauses et dispositions générales pour les réincorporer dans le Contrat d'Affermage.

## **3. ABSENCE DE CONVENTION ENTRE L'ÉTAT ET L'ONAS**

Bien que n'étant pas indispensable, l'absence de tout contrat de concession ou de contrat plan entre l'État et l'ONAS illustre le caractère inachevé de l'organisation sectorielle ainsi que le caractère déséquilibré de celle-ci entre l'eau et l'assainissement, alors que la Loi n°95-10 du 7 avril 1995 avait anticipé une organisation symétrique de l'eau et de l'assainissement.

**Il en résulte un flou juridique sur les relations Etat – ONAS** et le régime de ses recettes ainsi que des carences dans le financement de celui-ci.

**Annexe 8 : Formulaire de demande de branchement eau**



**DEMANDE DE BRANCHEMENT EAU**

**NUMERO D'ORDRE**

**Direction Régionale :**  
**Secteur :**  
**Centre :**

NOM DU PROPRIETAIRE \_\_\_\_\_ P.I. N° \_\_\_\_\_ Nature \_\_\_\_\_  
 ADRESSE \_\_\_\_\_ Tél. Dom. \_\_\_\_\_ Port. \_\_\_\_\_  
 ADRESSE PROFESSIONNELLE \_\_\_\_\_ Tél Bur \_\_\_\_\_  
 LIEU DE BRANCHEMENT \_\_\_\_\_

**RENSEIGNEMENTS DESTINES A LOCALISER L'ADRESSE DU BRANCHEMENT**

NOM DU VOISIN ALIMENTE LE PLUS PROCHE \_\_\_\_\_  
 SON NUMERO DE PRISE / POLICE \_\_\_\_\_

**CARACTERISTIQUES TECHNIQUES**

IMMEUBLE  VILLA  PROTECTION INCENDIE   
 CHANTIER  AUTRES   
 USAGE : DOMESTIQUE  PROFESSIONNEL  MARAICHER

ALIMENTATION DOMESTIQUE	ALIMENTATION COMMERCIALE, INDUSTRIELLE OU MARAÎCHERE
NOMBRE DE : POINTS D'EAU _____ LAVABO _____ ROBINET DE PUISAGE _____ EVIER _____ BAIGNOIRE _____ URINOIR _____ LAVOIR _____ BIDET _____ WC _____ SURFACE JARDIN : _____ M <sup>2</sup> CAPACITE PISCINE : _____ M <sup>3</sup>	CONSUMMATION ANNUELLE  CONSUMMATION MENSUELLE  DEBIT JOURNALIER  DEBIT HORAIRE

CETTE DEMANDE DOIT ETRE VISEE PAR LA DIRECTION DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT OU A  
 DEFAUT PAR L'AUTORITE COMPETENTE

....., le .....

VISA ET CACHET DE L'AUTORITE  
 ADMINISTRATIVE

**SIGNATURE DU PROPRIETAIRE\***

\*S'il s'agit d'une personne morale, le cachet est obligatoire  
 Pour tout renseignement s'adresser au 800-11-11 (appel gratuit)

## DEMANDE DE BRANCHEMENT EAU

### **Pièces à joindre à la demande de branchement**

Une fois la demande visée par l'autorité habilitée (Urbanisme, Commune, Communauté rurale), vous devez fournir les pièces suivantes :

#### **1- Branchement ordinaire :**

##### **Cas des personnes physiques.**

- Photocopie légalisée de la pièce d'identité ( Carte Nationale d'identité, permis de conduire, passeport, livret militaire)
- Attestation de propriété du domaine à alimenter ou à défaut l'attestation du Délégué ou Chef de quartier ou alors l'attestation délivrée par le maire ou le président de la communauté rurale dans les centres.
- Autorisation légalisée du propriétaire, si vous êtes locataire
- Original du quota accordé par le Ministre chargé de l'hydraulique de durée de validité de 5ans, si vous êtes maraîcher ou forestier.

##### **Cas de personnes morales**

- Lettre du responsable habilité de l'entreprise
- Original du quota accordé par le Ministre chargé de l'hydraulique de durée de validité de 5ans si vous êtes une société à vocation maraîchère ou forestière.

#### **2- Branchement Social :**

- Photocopie légalisée de la pièce d'identité ( Carte Nationale d'identité, permis de conduire, passeport, livret militaire)
- Attestation de propriété du domaine à alimenter
- Autorisation légalisée du propriétaire, si vous êtes locataire
- Lettre de la SONES éventuellement.

**Attention** : *Le branchement social est exclusivement destiné à l'usage domestique et aux compteurs de diamètre 15 mm dans des quartiers prédéfinis.*

**Annexe 9: Photo d'une laitue d'eau (*Pistia stratiotes*) extraite d'un bassin d'épuration**



# Sénéweb mardi 12 juillet 2011

## Délestages : la Senelec condamnée à une amende de près de 5 milliards

Suite à un recours de l'Association des consommateurs du Sénégal (Ascosen), la commission de régulation du secteur de l'électricité (Crse) a condamné la Société nationale d'électricité (Senelec) à une amende de 4 milliards 869 millions de francs de dommages. La Crse a calculé le montant de cette amende en fonction du cahier des charges de la Senelec et de «chaque kilowatt heure (Kwh) non-fourni au-delà de la norme de sécurité et de disponibilité».

Cette somme devrait revenir aux consommateurs, qui paient pour un service mal assuré par la société d'Etat. C'est-à-dire que si la Senelec avait besoin de 10 milliards pour rééquilibrer ses comptes, la Crse ne lui autorisera que 5 milliards de francs, compte tenu du fait que le montant de l'amende sera défalqué.



WalFadjri : Mardi 1 Sep 2009

### Face aux délestages récurrents : Dakar renoue avec les émeutes de l'électricité

**Pneus brûlés, routes barricadées, bus Dakar Dem Dikk saccagés, les habitants des quartiers Hlm et Niarry tally ont exprimé, hier, leur colère face aux nombreuses et longues coupures d'électricité.**

Avec le retour des longues coupures d'électricité, les populations sénégalaises commencent à réagir pour manifester leurs mécontentements vis-à-vis de la Société nationale d'électricité (Senelec). C'est ainsi que dans la soirée d'hier, des émeutes ont encore éclaté dans certaines zones des quartiers des Hlm et à Niary Tally. Des populations ont, en effet, brûlé des pneus sur la route et barré la circulation pendant un moment. Elles ont, en outre, cassé un bus de la société de transport urbain Dakar Dem Dikk, avant d'être dispersées par les forces de l'ordre, arrivées quelques minutes plus tard sur les lieux. Ces populations protestent ainsi contre les séries de délestages qui rythment aujourd'hui leur quotidien.

En effet, à cause des difficultés de trésorerie auxquelles elle fait face, la Senelec n'arrive plus à assurer une fourniture correcte du courant au niveau de plusieurs localités. Ce qui fait que dans certains endroits, comme les Parcelles assainies, les populations peuvent rester plus d'une douzaine d'heures sans électricité. Une situation qui provoque par ricochet des dommages au niveau des ménages et un énorme manque à gagner pour les petits commerces. Et avec la forte canicule qui sévit en cette période de Ramadan, l'adrénaline est vite montée, accentuant la 'rage' des consommateurs. Mais, c'était sans compter avec la vigilance des services de sécurité qui sont vite parvenus à disperser les manifestants pour rouvrir la route à la circulation. Laissant ainsi aux alentours des quartiers beaucoup de stigmates.

Recroquevillés dans leurs maisons, les habitants, tous âges confondus et en petits groupes, étaient en train d'observer tranquillement les dégâts. Déjà, l'année dernière, ces défaillances dans l'approvisionnement en énergie électrique de la capitale et de certaines régions intérieures avaient provoqué des incidents et des émeutes dans plusieurs localités du pays où des populations avaient saccagé les agences de la Société nationale d'électricité. Laquelle situation a été aggravée par le fait que la Senelec avait choisi ce moment de récurrence des coupures d'électricité pour envoyer une double facturation à ses clients à cause de l'entrée en vigueur de sa nouvelle tarification. Une chose que les populations, qui n'y étaient pas préparées, avaient assimilée à 'un vol de la Senelec'. Selon ces populations, la Senelec en plus d'être incapable de leur fournir de l'électricité, voulait asseoir une politique aussi sombre que la situation de flou qui entoure les multiples délestages.

---

**le soleil**

**Le Soleil :** Mardi 1 Sep 2009

### **Niary Tally : Les jeunes manifestent contre les délestages de la Senelec**

Les zones de Niary Tally et Hlm ont été, hier, dans la soirée, le théâtre des manifestations de mécontentement des jeunes qui protestaient contre les délestages incessants de la Senelec. Ces derniers ont envahi les rues pour réclamer la cessation de ces délestages. Le mouvement parti de Niary Tally avant l'heure de la coupure du jeûne, s'est étendu vers la route des Hlm. Le décor était marqué par des pneus et branches brûlés, véhicules déviés ou aux vitres cassés comme ce Dakar-Dem-Dikk (transport en commun). Stationné sur la route à hauteur de la maison de l'ancien maire des Hlm, Abdoulaye Dieng, le bus a reçu de nombreuses pierres de la part des jeunes manifestants qui opéraient par petits groupes et de loin en loin. L'arrivée des policiers dans deux véhicules 4x4, dont la plupart en civil crée un chassé-croisé. Les forces de l'ordre cherchaient à disperser les jeunes par des lacrymogènes. L'odeur de ces produits asphyxiants a pollué l'air devenu irrespirable pour les riverains.

### **Les délestages enlèvent 1,4% de croissance économique en 2010 (DPEE)**

Source: APS

24 mars, 2011

---

L'énergie non-distribuée représente la demande en électricité exprimée par les clients et non satisfaite par la de la SENELEC, société publique d'électricité du Sénégal en proie depuis des années à des déficits financiers et des défaillances techniques.

'L'année 2010 a été marquée au Sénégal par la recrudescence des délestages qui ont eu un impact non négligeable sur l'économie sénégalaise', indique un communiqué de la DPEE parvenu à l'APS qui cite une étude interne.

Intitulé "Situation économique et financière 2010 et perspectives en 2011", le document souligne que "l'augmentation de la quantité d'énergie non-distribuée en 2010 (+101%) s'est traduite par une perte de croissance de 1,4%". La croissance du PIB se situe à 4,2%.

La DPEE relève que "le secteur secondaire est plus affecté par les délestages, avec une baisse de sa valeur ajoutée de 2% contre 1,4% pour le secteur tertiaire".

Cependant, signale-t-elle, "l'impact négatif des délestages sur la production a été atténué par l'acquisition par une frange importante des entreprises du secteur moderne (76,6%) de groupes électrogènes".

De même, dans le secteur informel, seules 30% des entreprises sont sans moyen de recours adéquat, note la Direction de la prévision et des études économiques.

"Toutefois, mentionne-t-elle, les délestages ont un impact important sur la pauvreté, la perturbation du travail du menuisier, du tailleur ou du coiffeur se traduisant par des pertes de recettes qui affectent le bien-être du ménage."

Le ministre d'Etat Karim Wade, en charge du secteur de l'Energie, a lancé le plan d'urgence "Takkal" qui est composé essentiellement de cinq volets.

Il s'agit notamment dans le court terme du renforcement des capacités de production de 150 MW par la location temporaire de centrales et de la réhabilitation de l'infrastructure existante.

Ce plan (2011-2014) concerne aussi la gestion de la demande dont la maîtrise, soutient le ministère de l'Energie, permettra au Sénégal d'économiser 35 milliards de FCFA, soit le prix d'une centrale de 70 MW grâce à la généralisation des lampes à basse consommation (LBC).

Il concerne en outre la sécurisation des approvisionnements en combustibles de SENELEC, à travers un Fonds spécial de soutien à l'énergie (FSE).

Le dernier volet est relatif à la restructuration financière de la SENELEC dont le passif est estimé à 286 milliards de FCFA. Elle passe, par la recapitalisation de la société.

"Nous ne parlons pas de fin de délestage en 2014, mais c'est juste l'arrivée de la centrale de charbon parce que nous avons pris les dispositions pour que les délestages puissent se terminer le plus rapidement possible et revenir à une situation normale", a expliqué récemment M. Wade, devant le Conseil économique et social.

Pour Karim Wade, la date de 2014 correspond à l'entrée en service de la centrale de charbon avec en plus des sources périphériques, comme les énergies renouvelables et l'hydroélectricité qui seront développées autour du plan.

## **TABLE DES FIGURES**

Figure 1 : La Presqu'île de Dakar : reproduction partielle d'une image du satellite SPOT.....	12
Figure 2 : Une architecture institutionnelle tripartite.....	23
Figure 3 : Localisation de l'ensemble des quartiers enquêtés, zones d'intervention des projets.....	49
Figure 4 : Situation des quartiers enquêtés de Pikine Irrégulier Sud (PIS).....	50
Figure 5 : Situation de Diamagueune et de Thiaroye Sur Mer.....	51
Figure 6 : Situation de Keur Massar.....	52
Figure 7 : Situation de Diokoul, Arafat et Castors dans Rufisque.....	53
Figure 8 : Incidence de pauvreté des ménages dakarois selon le département de résidence.....	69
Figure 9 : Incidence de pauvreté des individus dakarois selon le département de résidence.....	70
Figure 10 : Projets communautaires à Dakar : infrastructures et équipements hydrauliques.....	180
Figure 11 : facture-type de la SDE.....	213
Figure 12 : Répartition des ménages enquêtés desservis en eau par branchement social grâce aux projets.....	265

## **TABLE DES GRAPHIQUES**

Graphiques 1 et 2 : Répartition dans le monde des personnes dépourvues d'accès à un point d'eau et à un dispositif d'assainissement amélioré.....	72
Graphique 3 : Coût de l'électricité : répartition des ménages enquêtés selon l'appréciation.....	88
Graphique 4 : Rapports Filles/Garçons dans l'enseignement élémentaire et moyen général de l'agglomération dakaroise selon le département.....	97
Graphique 5 : Rapports Filles/Garçons dans l'enseignement secondaire général de l'agglomération dakaroise selon le département.....	97
Graphique 6: Répartition des populations enquêtées selon la catégorie socio-professionnelle.....	105
Graphique 7 : Résorption des pertes d'eau : évolution de l'indice de pertes de 1996 à 2002.....	117
Graphique 8 Hiérarchie associative : répartition des usagers selon la fonction.....	218
Graphique 9 : les femmes sont les usagers enquêtés les plus sollicités.....	220
Graphique 10 : Les populations sont-elles sollicitées par les responsables de projets ? Répartition des enquêtés.....	254
Graphique 11 : Connexion au réseau d'eau et type de branchement : répartition des ménages enquêtés, bénéficiaires de projets.....	262
Graphique 12 : Evolution des extensions de réseaux entre 1996 et 2005 dans trois zones périurbaines mal desservies de Dakar.....	263
Graphique 13 : Bilan positif : répartition des populations enquêtées selon les quartiers enquêtés.....	287
Graphique 14 : Assainissement communautaire : les niveaux d'insatisfaction.....	291

## **TABLE DES TABLEAUX**

Tableau 1 : Calendrier des entretiens.....	38
Tableau 2 : Répartition des ménages enquêtés selon les quartiers enquêtés.....	45
Tableau 3 : Pauvreté et accès aux services dans la région de Dakar : quelques chiffres clés.....	62
Tableau 4 : Indicateurs de pauvreté au Sénégal : classement des régions en 2005.....	65
Tableau 5 : Répartition des ménages selon le mode d’approvisionnement en eau à Dakar en 2005.....	80
Tableau 6 : Caractéristiques générales des populations défavorisées touchées par la fuel and water poverty à Dakar.....	83
Tableau 7 : Dépenses d’énergie électrique chez les populations défavorisées enquêtées.....	87
Tableau 8 : Usagers de services dans les quartiers pauvres enquêtés : les femmes au premier plan.....	99
Tableau 9 : Répartition des usagers enquêtés selon l’âge et le sexe.....	99
Tableau 10 : Répartition des fonctions de la régulation dans le secteur des services d’eau en zones urbaines au Sénégal.....	126
Tableau 11 : Extensions et branchements sociaux réalisés entre 1996 et 2005.....	143
Tableau 12 : Evolution des tarifs de l’électricité de 2002 à nos jours.....	148
Tableau 13 : Réalisation de Branchements sociaux de 1996 à 2009.....	157
Tableau 14 : les quartiers défavorisés de Dakar.....	159
Tableau 15 : Evolution des tarifs de l’eau de 1995 à 2003.....	162
Tableau 16 : Prix comparés de l’eau et des produits de grande consommation à Dakar: quelle évolution ?.....	163
Tableau 17 : Fiche-projet du quartier de Fass Mbao.....	183
Tableau 18 : Fiche-projet des quartiers Keur Massar et Malika.....	185
Tableau 19 : Fiche- projet du quartier de Diamagueune.....	186
Tableau 20 : Fiche- projet des quartiers bénéficiaires du projet 2 de Adeetels.....	187
Tableau 21 : Fiche- projet de PIS (Pikine Irrégulier Sud).....	189
Tableau 22 : Fiche- projet des quartiers de Diokoul et de Arafat.....	190
Tableau 23 : Vie associative chez les usagers de services communautaires enquêtés.....	217
Tableau 24 : Répartition des trois catégories d’usagers enquêtés les plus sollicités par les opérateurs de projet.....	221

Tableau 25 : Prix de l'eau à la borne fontaine : Répartition des enquêtés.....	230
Tableau 26 : les acteurs impliqués dans la gestion de l'eau et de l'assainissement au sein des quartiers selon les populations enquêtées.....	252
Tableau 27 : Méconnaissance des projets : répartition des enquêtés selon les quartiers concernés.....	253
Tableau 28 : Progrès réalisés dans le secteur de l'hydraulique urbaine sénégalais.....	259
Tableau 29 : Accès à l'eau et satisfaction dans les quartiers enquêtés.....	266
Tableau 30 Les déconnectés du réseau d'eau dans les zones de projet : les raisons d'une fréquentation assidue des bornes fontaines selon les populations enquêtées....	270
Tableau 31 : Caractéristiques des zones de projets de ENDA Rup.....	271
Tableau 32 : Répartition des ménages enquêtés, bénéficiaires de projets selon la tarification.....	274
Tableau 33 : inventaire des entreprises de Vidange à Dakar.....	277
Tableau 34 : Analyse des coûts des techniques d'assainissement des « pauvres » : les projets communautaires sont plus avantageux.....	278
Tableau 35 Perception du projet d'eau potable par les enquêtés : les quartiers insatisfaits.....	290
Tableau 36 : Bornes fontaines communautaires : évaluation des coûts par l'ensemble des populations enquêtées.....	295
Tableau 37 : Bornes fontaine communautaires : évaluation des coûts par les populations enquêtées qui utilisent exclusivement les bornes fontaines.....	296
Tableau 38 Utilisation d'autres sources d'approvisionnement en eau : répartition des populations enquêtées selon les quartiers enquêtées.....	300
Tableau 39 : les principales raisons de l'utilisation des sources d'eau alternatives....	300

## **TABLE DES ENCADRES**

Encadré 1 : Le Sénégal en chiffres : quelques indicateurs clé.....	63
Encadré 2 : Accès à l'électricité des ménages défavorisés : comment s'adapter aux insuffisances ?.....	89
Encadré 3 : Déconnexion du réseau : quand les mauvais payeurs font un choix entre les services.....	92
Encadré 4 : quand le faible accès entraîne un problème de santé publique.....	93
Encadré 5 : quand le crédit sert à financer les équipements de services dans les quartiers défavorisés enquêtés.....	103
Encadré 6 : Les conditions d'éligibilité d'un ménage au branchement social selon la SONES.....	139
Encadré 7 : quand les coûts de l'accès posent encore problème aux plus démunis....	164
Encadré 8 : L'origine du concept de territorialisation d'après S. Jaglin.....	182
Encadré 9/a : Mécanisme de fonctionnement du réseau d'égout à faible diamètre....	196
Encadré 9/b : Mécanisme de fonctionnement du réseau d'égout à faible diamètre....	197
Encadré 10 : une approche influencée par le statut de l'acteur.....	200
Encadré 11 : Quelles sont les modalités d'intervention ?.....	201
Encadré 12 : Recherche de financement des projets : par un lobbying dynamique, Adeetels se distingue des autres.....	204
Encadré 13 : Participation financière des populations et insolvabilité.....	205
Encadré 14 : L'appropriation : un bagage indispensable.....	206
Encadré 15: Portrait d'un Agent de Développement Communautaire (ADC).....	219
Encadré 16 : Les femmes, maillons incontournables des projets à Dakar.....	220
Encadré 17 : Les projets s'appuient sur les formes locales d'action collective.....	222
Encadré 18 : Participation financière des populations.....	224
Encadré 19 Exemple de financement authentique des projets : portrait d'un bailleur pas comme les autres.....	225
Encadré 20 : Gestion du projet à Diamagueune.....	228
Encadré 21 : Gestion du projet à Fass Mbao.....	229
Encadré 22: Estimation du volume d'eau vendu/jour. Exemple des bornes fontaines de Fass Mbao.....	231
Encadré 23: Vente de l'eau à la borne fontaine communautaire.....	232

Encadré 24 : Prudentes, les populations ne se laissent pas facilement convaincre à l'arrivée des projets.....	250
Encadré 25 : Evaluation des projets : une injonction des bailleurs.....	255
Encadré 26 : Extraits de rapports d'évaluation des projets.....	256
Encadré 27 : Situation de l'accès et de la desserte avant les projets.....	261
Encadré 28 : Extensions du réseau d'adduction d'eau potable à Dakar : le rôle des ONG.....	264
Encadré 29 : Les bornes fontaines sont indispensables.....	269
Encadré 30 : Retards dans le traitement des demandes de branchement social.....	270
Encadré 31 : Les efficacités du mini-réseau d'égout selon les populations enquêtées	279
Encadré 32 : Eaux de puits polluées et impropres à la consommation.....	281
Encadré 33 : Consommateurs de services d'eau et d'assainissement éduqués et avertis : un objectif d'une importance capitale pour Adeetels.....	284
Encadré 34 : Impacts des projets sur l'éducation et la formation.....	285
Encadré 35 : Exemple d'un programme de sensibilisation et d'éducation : le Projet de Rufisque.....	286
Encadré 36 : Les évolutions appréciées par les populations.....	288
Encadré 37 : Qui peut bénéficier des projets ? qui est exclu ?.....	293
Encadré 38 : Quand les responsables de projet ne font pas du suivi une priorité.....	305
Encadré 39 : Les problèmes d'entretien évoqués par les bénéficiaires enquêtés du projet d'assainissement de ENDA RUP.....	306
Encadré 40 : Les principales limites des projets : perceptions des bénéficiaires enquêtés.....	308

## **TABLE DES PHOTOGRAPHIES**

Photo 1 : La Station de traitement d'eau potable de Keur Momar Sarr.....	137
Photo 2 : Prototype d'une Borne Fontaine réalisée par l'ONG ENDA Eau populaire à Fass Mbao.....	184
Photo 3 : Modèle de Borne Fontaine à Keur Massar.....	185
Photo 4 : Borne Fontaine Communautaire à Diamagueune.....	186
Photo 5 : Exemple d'ouvrages réalisés par Adeetels à Thiaroye sur Mer : des latrines.....	187
Photo 6 : Borne Fontaine de type Adeetels à Keur Massar Arafat et Sotrac.....	188
Photo 7 : Borne fontaine réalisée par la FDV à Sam Sam 3.....	190
Photo 8 : Vue d'ensemble du mini-réseau d'égout proposé par l'ONG ENDA Rup, Exemple à Diokoul.....	191
Photos 9 et 10 : Le vidoir à Castor, Arafat et Diokoul.....	192
Photo11 : Exemple de dégraisseurs à Castor, Arafat et Diokoul.....	193
Photo 12: Le décanteur à Castor, Arafat et Diokoul.....	194
Photo 13 : Prototype du Regard.....	195
Photo 14 : La station d'épuration de Castors.....	196
Photo 15 : Campagne de sensibilisation sur le projet ENDA Rup : la troupe théâtrale « Ndiaye Samb » à l'œuvre.....	207
Photo 16 et 17 : Campagne de sensibilisation : les fresques murales.....	208
Photo 18: eaux usées déversées au bord de la route à Fass Mbao.....	280
Photo 19 : Un puits à Keur Massar.....	299

## **TABLE DES ANNEXES**

Annexe 1 : Les Guides d'entretien utilisés.....	343
Annexe 2 : Loi n° 65-59 du 19 juillet 1965 relative à la production ou au captage, au transport et à la distribution de l'eau et de l'énergie électrique.....	352
Annexe 3 : Loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant code de l'eau.....	353
Annexe 4: Loi n°95-10 du 7 avril1995 organisant le service public de l'hydraulique urbaine.....	356
Annexe 5 : Code des Collectivités Locales.....	358
Annexe 6 : Les textes du cadre organique du secteur.....	359
Annexe 7: Le cadre contractuel du secteur de l'eau potable.....	364
Annexe 8 : Formulaire de demande de branchement eau.....	377
Annexe 9: Photo d'une laitue d'eau ( <i>Pistia stratiotes</i> ) extraite d'un bassin d'épuration.....	379
Annexe 10 : Extraits d'Articles de Presse.....	380

## **TABLE DES MATIERES**

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	5
<b>SOMMAIRE</b> .....	7
<b>SIGLES ET ABREVIATIONS</b> .....	8
<b>LEXIQUE (QUELQUES ELEMENTS DE DEFINITION)</b> .....	10
<b>INTRODUCTION GENERALE</b> .....	13
1) CONTEXTE : DEFAILLANCES, INSUFFISANCES ET CRISE DE L'OFFRE PUBLIQUE DE SERVICES A DAKAR.....	15
1.1 Des services urbains défaillants et des politiques publiques d'avant réforme peu performantes.....	16
1.2 Engouement pour une bonne gouvernance et schéma institutionnel.....	20
1.3 Voie de réforme des services publics au Sénégal : secteur de l'eau, de l'assainissement et de l'électricité.....	22
2) PROBLEMATIQUE.....	25
3) METHODOLOGIE.....	31
3.1 Travail d'information : interviews des personnes ressources et collecte des données.....	35
3.2 Traitement des données et cartographie.....	47
3.3 Plan de la thèse.....	54
<b>PARTIE I</b> .....	55
<b>LES CITADINS DAKAROIS PAUVRES ET LES REFORMES</b> .....	
<b>CHAPITRE I</b>	
<b>LA « FUEL AND WATER POVERTY » : PAUVRETE ET MODES DE CONSOMMATION</b> .....	61
I- LES ALEAS DE L'ACCES AUX SERVICES (EAU POTABLE, ASSAINISSEMENT ET ELECTRICITE) EN MILIEU PERIURBAIN DAKAROIS.....	63
1. Indigence financière et précarité des services : un lien évident mais complexe à décrypter.....	67
2. Problématique d'un accès aux services fragile à Dakar : les facteurs de crise.....	84
II- PROFILS SOCIODEMOGRAPHIQUES ET ECONOMIQUES DES MENAGES DAKAROIS PAUVRES FAIBLEMENT DESSERVIS.....	94

## CHAPITRE II

### SERVICES PUBLICS ET PAUVRETE : QUELLES POLITIQUES D'ACCES

APRES LES REFORMES.....	109
I- LA REFORME DES SERVICES A DAKAR : UN VENT DE PROGRES ?.....	112
II- LES PAUVRES DANS LA REGULATION A DAKAR : UNE PRISE EN COMPTE INCERTAINE.....	120
III- SUR LE TERRAIN, DES AVANCEES POUR LES PAUVRES TROP PARTIELLES.....	130
1. L'accès : les politiques de branchements sociaux.....	131
2. Les aides à la consommation.....	151
3. Bilan : une impossible universalisation ?.....	154
3.1 L'instabilité financière des pauvres de Dakar : la pierre d'achoppement de la réforme.....	156
3.2 Les contre-performances de la campagne de branchements sociaux.....	156
3.3 Tarifs élevés et encore inaccessibles aux plus pauvres.....	160
3.4 Intermittence et faible qualité du service.....	165
Conclusion de chapitre.....	167

## **PARTIE II.....**

### **MODES DE GOUVERNANCE LOCALE ET « PRIVATISATION**

### **COMMUNAUTAIRE » DES SERVICES A DAKAR.....** 169

## CHAPITRE III

### PROJETS COMMUNAUTAIRES D'ACCES AUX SERVICES URBAINS :

### ENSEIGNEMENTS ET PRATIQUES.....

 175

#### I- « MODELES » ALTERNATIFS A DAKAR : LOGIQUES ET MODALITES.....

 178

##### 1. Projets communautaires d'accès à l'eau potable et à l'assainissement à Dakar:    portraits.....

 181

##### 2. Mise en œuvre des projets « eau potable et assainissement » : les projets dakarais vus par les nouveaux opérateurs privés ou acteurs non étatiques.....

 199

#### II- RÔLE ET PLACE DE L'USAGER AU SEIN DES PROJETS COMMUNAUTAIRES.....

 210

#### III- POUVOIRS PUBLICS LOCAUX ET PROJETS COMMUNAUTAIRES : QUELS LIENS ?

##### QUELLES DYNAMIQUES ? QUELS ENJEUX ?.....

 234

## CHAPITRE IV

### LE PROJET COMMUNAUTAIRE : REPOSE MIRACLE A LA PRECARITE

DES POPULATIONS ?.....	247
I- PRATIQUES ET PERCEPTIONS DES USAGERS : QUEL REGARD SUR L'APPROCHE ET LA DEMARCHE COMMUNAUTAIRE D'ACCES AUX SERVICES?.....	250
II- DESSERTE MODERNISEE ET AMELIOREE : DES EVOLUTIONS SIGNIFICATIVES ET APPRECIEES DES POPULATIONS.....	258
1. Evolution technique : une logique d'équipement indispensable et originale pour un accès de qualité.....	258
1.1 Evolution du rapport à l'eau potable.....	258
1.2 Un accès à l'eau facilité par la multiplication des robinets.....	262
1.3 La borne-fontaine : un support toujours d'actualité et incontournable pour l'AEP en milieu défavorisé.....	268
1.4 Assainissement : des techniques modernes et novatrices pour les pauvres...	271
2. Impacts socio-économiques des projets.....	273
3. Amélioration des conditions d'hygiène et de santé, bien-être et efficacité écologique.....	279
4. Incidences des projets sur l'éducation des communautés, leur dynamisme et leur capacité à gérer et à produire la ville.....	283
III- LIMITES ET CONTRE-PERFORMANCES DES PROJETS.....	290
1. Exclusion des projets : quand la demande des plus démunis pose problème.....	292
1.1 Prise en compte insuffisante de l'équité sociale et inégalités entre quartiers : les prix ne baissent pas avec les projets.....	294
1.2 Les projets communautaires ne prennent pas en charge l'insolvabilité des populations.....	297
2. Limites inhérentes à la gestion communautaire : conflits, défauts de suivi et d'entretien.....	302
Conclusion chapitre.....	310

<b>CONCLUSION GENERALE.....</b>	<b>311</b>
Les principales conclusions de la recherche.....	314
Analyse comparée des projets : quelle pérennité ?.....	316
Les pistes de réflexion à explorer.....	317
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	319
ANNEXES.....	341
TABLES DES FIGURES.....	383
TABLES DES GRAPHIQUES .....	384
TABLES DES TABLEAUX.....	385
TABLES DES ENCADRES.....	387
TABLES DES PHOTOGRAPHIES.....	389
TABLES DES ANNEXES.....	390
TABLES DES MATIERES.....	391



## **Précarité et Services d'eau potable et d'assainissement : les quartiers pauvres de Dakar (Sénégal) à l'épreuve des projets communautaires**

**RÉSUMÉ-** Dans un contexte de faibles revenus des ménages, l'insatisfaction des besoins élémentaires dans de nombreux services urbains fait de la gestion de ces services un enjeu majeur. A Dakar, les services essentiels sont principalement l'eau potable, l'assainissement et l'énergie, qui revêtent un caractère prioritaire au regard des enjeux de précarité hydrique et énergétique. Au milieu des années 1990, le Sénégal, à l'instar d'autres pays africains, a initié des réformes de privatisation et de libéralisation dans le secteur de l'eau, de l'assainissement et de l'électricité. L'ambition de ce travail est, dans un premier temps, de dresser un bilan de ces réformes et d'en évaluer l'impact sur les conditions d'accès aux infrastructures et de consommation des services des populations les plus pauvres des périphéries de la capitale sénégalaise. Dans un deuxième temps, l'objectif de la thèse est d'analyser les projets communautaires qui se sont multipliés, dans le sillage de ces réformes, pour répondre à la demande insatisfaite des ménages de ces espaces pauvres périurbains. En effet, à côté des opérateurs conventionnels de services sont apparus de nouveaux acteurs « non étatiques » (ONG, associations) qui développent de nouvelles logiques de gestion de l'eau et de l'assainissement à travers des projets de développement d'échelle communautaire. Nous analysons les logiques d'action déployées au sein de ces projets et tentons d'évaluer leur impact sur l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers pauvres de Dakar.

**Mots Clés :** privatisation, services urbains, eau, assainissement, électricité, précarité hydrique et énergétique, populations pauvres, inégalités socio-spatiales, projets communautaires, ONG, Dakar, Sénégal.

## **Poverty, water supply and sanitation : poor urban areas in Dakar (Senegal) to test community projects**

**ABSTRACT-** In a context where many households have low-income, the fact that basic needs are not satisfied in many urban services makes the management of such services a major challenge. In Dakar, essential services are mainly drinking water, sanitation and energy, which are a priority with regard to issues of water and fuel poverty. In the mid 1990s, Senegal, like other African countries, introduced reforms which privatised and liberalised the water, sanitation and energy sectors. The aim of the present work is, first of all, to assess these reforms and evaluate their impact on the conditions of access to infrastructure and of the consumption of services by the poorest people living on the outskirts of the Senegalese capital city. The second aim of the thesis is to analyze the community projects that have proliferated in the wake of these reforms, as a result of the unsatisfied needs of families living in these poor peri-urban areas. Indeed, apart from the conventional utilities, new "non-state" players (NGOs, associations) have emerged and developed new approaches to the management of water and sanitation through projects at the community level. We analyze the logics of action deployed in these projects and try to assess their impact on improving living conditions in poverty stricken areas of Dakar.

**Key words:** privatisation, urban services, water, sanitation, drainage, electricity, water and energy shortages, poverty, social and spatial inequalities, community projects, NGO, Dakar, Senegal.