QUELLE GESTION POUR LES BORNES-FONTAINES PAYANTES?

par MOREL A L'HUISSIER (*)

Pour différentes raisons, l'Etat peut vouloir intervenir sur le marché privé de la revente de l'eau. Les limites et les inconvénients liés au fonctionnement totalement privé et informel d'un secteur redistributif de l'eau justifient en effet une régulation d'origine publique. A l'inverse, le secteur public doit pouvoir reconnaître les potentialités d'un secteur privé de revente de l'eau, que nous avons examinées dans un précédent article. Presque partout, les systèmes de bornes-fontaines publiques et gratuites ont fait la preuve de leur incapacité à fournir un service acceptable tant pour la population exclue des branchements privatifs que pour les sociétés distributrices. Si l'on accepte donc l'idée du paiement de l'eau aux bornes-fontaines, se pose le problème de la gestion de celles-ci. En théorie, plusieurs solutions sont applicables. La solution qui est "spontanément" développée par la population dans de nombreuses villes est celle de la revente privée. Celles qui subsistent se confondent précisément avec l'essentiel des moyens dont on peut disposer pour réguler la revente privée, en limiter les abus et l'orienter dans le sens d'une efficacité productive optimale. Elles forment une panoplie d'instruments à l'intérieur duquel le choix n'est pas indifférent. Si ce choix peut se résumer au mode de gestion contractuelle proposé (affermage ou concession notamment) , les termes mêmes des contrats, qui fixent un ensemble de règles, de droits et d'obligations, ainsi que le type de borne-fontaine qui leur est associé se révèlent tout aussi déterminants.

Des bornes-fontaines gérées par des particuliers

Les capitales rwandaise et centrafricaine ont connu ces dernières années l'implantation de bornes-fontaines payantes relevant, par affermage, de la gestion déléguée.

A Kigali (Rwanda), seulement 10% des ménages de la ville disposaient en 1980 d'un branchement privatif. Les ménages non desservis, représentant

(*) Ecole Nationale des Ponts et Chaussées. Centre d'Enseignement et de Recherche pour la Gestion des Ressources Naturelles et de l'Environnement (CERGRENE). La Courtine, BP105, 93194 Noisy le Grand Cedex (France)

une centaine de milliers de personnes, ne disposaient que d'une vingtaine de bornes-fontaines gratuites. Un taux de croissance démographique élevé rendait illusoire la possibilité de faire face à l'ampleur des besoins présents et futurs par le seul accroissement des raccordements particuliers. Financées par le FENU, 85 bornes-fontaines payantes furent ainsi mises en service en 84.

A Bangui, la construction de six bornes-fontaines dans deux quartiers de la ville (trois à Boy-Rabé, trois à Ngouciment) à la fin 86 constituait une expérience pilote destinée à évaluer les chances et conditions de réussite d'un projet plus vaste d'une centaine de bornes-fontaines payantes.

Les bornes-fontaines choisies pour les opérations de Bangui et de Kigali sont très proches dans leur *conception technique*. Il s'agit de bornes-fontaines de type "kiosque", consistant en de petits bâtiments de dimensions modestes, avec une toiture en tôle et un soubassement cimenté. La distribution d'eau est prévue par des vannes placées à l'intérieur du kiosque (4 à Kigali et 3 à Bangui).

La société de distribution (Société Nationale des Eaux à Bangui, Electrogaz à Kigali) conserve la pleine propriété des kiosques et de leurs équipements. Le principe de la gestion est l'affermage à des gérants individuels, choisis par la société distributrice parmi les candidats qui doivent verser une caution, habiter le quartier où se trouve la borne-fontaine (à Bangui seulement) et obtenir l'avis favorable du Chef de quartier concerné (Bangui), ou l'avis favorable de la Commune après "vérification de l'honnêteté du candidat" (Kigali). Le contrat de gestion donne le droit au fermier (appelé couramment -à tort- "concessionnaire") de vendre l'eau à un prix imposé (2 Frs RW le jerrycan -récipient le plus utilisé- à Kigali et 5 Frs CFA le seau de 20 litres à Bangui) et également celui d'y exercer des activités commerciales ou artisanales. A Kigali, ce droit s'accompagne en outre d'une exemption des taxes ou patentes, de façon à compenser les faibles revenus prévisionnels sur la vente d'eau. Le fermier a par ailleurs l'obligation d'assurer l'entretien du kiosque et de ses abords et de payer l'eau à la société distributrice au tarif de la tranche intermédiaire de consommation domestique à Kigali et à celui de la plus basse tranche à Bangui. Maintenance et réparations sont assurées par la société distributrice, avec paiement, à Bangui seulement, des pièces fournies.

Avant le nouveau système coexistaient dans les deux villes des modes d'approvisionnement très différenciés. A Kigali, un vaste système de revente de voisinage assurait la fourniture de l'eau à la majorité des ménages non raccordés, à des prix habituels de 2 à 5 Frs RW par jerrycan

de 22 litres, voire parfois de 10 Frs RW (soit de 2 à 10 fois le tarif le plus bas de consommation). A Bangui, on s'approvisionnait surtout aux sources traditionnelles, aisément disponibles et gratuites (puits surtout, sources, fleuves et marigots), sauf pendant la saison sèche (de décembre à avril) où l'on recourait aux revendeurs, au tarif de 50 Frs CFA pour 15 à 20 litres d'eau (soit de 25 à 30 fois le tarif de la plus basse tranche de consommation domestique).

L'impact de ces bornes-fontaines payantes, étudié par Michel PESCAY pour la Caisse Centrale de Coopération Economique, peut être tout d'abord approché par les relevés de consommation. Les fortes disparités que l'on constate entre Bangui et Kigali d'une part, entre les quartiers de chacune des villes d'autre part, doivent être mises en relation avec les autres modes d'approvisionnement concurrentiels. A Kigali, PESCAY observe un rapport de 1 à 7,5 entre les dix bornes-fontaines aux ventes les plus importantes (moyenne: 383 m^3 par borne-fontaine et par mois, surtout sitées dans les quartiers anciens et denses) et les dix aux ventes les plus faibles (moyenne: 51 m3/BF/mois, essentiellement localisées dans les quartiers périphériques, en voie d'urbanisation). A Bangui, les moyennes s'établissent autour de 1 000 m3/BF/mois pour le quartier de Boy-Rabé et de 250 m3/BF/mois pour Ngouciment. Les bornes-fontaines des deux villes disposant de caractéristiques techniques identiques, il est donc manifeste que la plupart sont sous-utilisées. Même dans le cas de Boy-Rabé où les plus forts débits sont atteints avec un seul robinet en service, parfois deux, sur les trois présents. En fait, on peut expliquer assez aisément cette sous-utilisation globale et les différences d'un quartier ou d'une ville à l'autre.

A Kigali, la plupart des revendeurs privés -c'est un résultat primordial- ont aligné leurs prix de revente sur celui imposé -et respecté- de l'eau aux BF kiosques. Une proportion significative des clients des revendeurs privés a donc dû rester fidèle à ceux-ci, d'autant qu'il semble par ailleurs qu'il soit assez souvent demandé aux locataires de s'engager à se fournir au branchement du propriétaire. La plupart des ménages ayant abandonné l'achat de l'eau aux voisins se sont sans doute raccordés. Le nombre de raccordements privatifs étant beaucoup plus élevé que celui des nouvelles BF payantes, la proximité d'un branchement est plus grande que celle d'une borne-fontaine pour la majorité de la population; or, le transport de l'eau est rendu particulièrement difficile par le relief à fortes pentes de la plus grande partie de la ville. Sans que la revente privée ne recule beaucoup, un double report massif et d'intensités comparables a donc eu lieu: d'une part de nombreux ménages ont abandonné l'achat de l'eau aux voisins pour se raccorder eux-mêmes, grâce à l'extension du réseau;

d'autres ménages ont en bloc abandonné les BF trop éloignées pour acheter l'eau à leur voisin nouvellement raccordé.

Les consommations modestes enregistrées aux BF payantes ne constituent pas un échec puisque les ménages recourant aux BF, même s'ils ne sont guère plus nombreux, consentent maintenant à payer l'eau naguère gratuite, que la consommation spécifique des habitants sans accès direct aux branchements privatifs a très sensiblement augmenté (de 10 litres/jour/habt à 15 l/j/habt) et qu'enfin l'opération a permis une réduction des tarifs les plus élevés et les plus pénalisants de la revente privée.

A Bangui, la forte densité des puits de Ngouciment (environ 2 ménages sur 3 possèdent un puits privatif) pourvoit encore à la plupart des besoins en eau. Seule une partie de l'eau de boisson est donc achetée aux bornes-fontaines, lorsque l'eau des puits n'est pas "claire". A Boy-Rabé, en revanche, le nombre des puits est beaucoup plus réduit et presque tous tarissent en saison sèche. Le taux de raccordement, de plus, y est faible (16% en 84). Il en résultait donc une distance moyenne élevée entre les logements et les points d'approvisionnement et un accord général pour le principe du paiement de l'eau aux BF. Il n'est donc pas surprenant que les ventes d'eau aux trois bornes-fontaines de l'opération pilote s'y soient aussitôt établies à des niveaux beaucoup plus élevés qu'à Ngouciment ou qu'à Kigali. Le choix d'un tarif de vente très inférieur à celui pratiqué par les revendeurs privés (5 Frs CFA au lieu de 50 Frs CFA le plus souvent) a certainement dû aussi détourner la plupart des clients de ces derniers.

Il est instructif à cet égard d'examiner les réactions qu'a suscitées la décision "politique" de rétablir la gratuité de l'eau en février 87, prise par le Secrétariat d'Etat à l'Hydraulique six mois après le démarrage de l'expérience pilote. On a pu alors observer alors une nette aggravation des conditions de fonctionnement (moins d'heures d'ouverture par les employés de la S.N.E. que par les fontainiers, temps d'attente plus élevés, gaspillage d'eau, bousculades, etc) dénoncées immédiatement par les responsables d'associations locales et les Chefs de quartier. Devant cette mobilisation, la reprise du nouveau système est intervenue un mois après son interruption. L'expérience-pilote de Bangui semble donc avoir amélioré elle aussi sensiblement la situation de la desserte des deux quartiers concernés, même si les puits continuent à jouer un rôle essentiel et complémentaire pour l'approvisionnement en eau.

La sous-utilisation des bornes-fontaines payantes ne remet donc pas en cause le bien-fondé du principe de l'opération, sinon peut-être dans les

quartiers périphériques de Kigali, en cours d'urbanisation et encore trop faiblement densifiés pour assurer une clientèle suffisante. Elle apparaît plutôt comme le résultat d'une surestimation de leur capacité à se substituer aux modes d'approvisionnement prédominants: les puits à Bangui et la revente privée de voisinage à Kigali. A leur tour, ces modes s'affirment davantage complémentaires que concurrentiels par rapport aux bornes-fontaines payantes.

Mais l'explication complète de cette sous-utilisation impose un détour par l'analyse des revenus des fontainiers ainsi que par l'examen des modes de gestion qu'ils pratiquent.

Parmi les fontainiers, on remarque en effet que le groupe des agents de l'Etat est de loin le plus représenté, tant à Bangui qu'à Kigali, et que la plupart des fontainiers exercent une activité principale autre, les occupant à temps plein ou la plus grande partie de leur temps "actif". La contrainte d'ouverture des bornes tous les jours et du matin au soir oblige donc le fermier à faire travailler quelqu'un à la borne. Il s'agit soit d'un parent (un jeune frère le plus souvent ou une épouse, un enfant direct ou un autre parent), auquel cas il n'existe pas de rémunération fixe mais des cadeaux divers et variables. La gestion de la BF donne alors naissance à une sorte de "groupement familial de production", dont le chef et responsable reste le fontainier. Ou bien il s'agit d'un salariés permanent, toujours connu cependant par ailleurs (même origine, voisin, etc.), car une certaine confiance est nécessaire (maniement d'argent), auquel cas existent des salaires à peu près fixes, bien que les contrats soient le plus souvent informels et les salaires inférieurs aux normes légales. La forme de gestion est alors celle du "faire-valoir indirect".

Tous les entretiens menés par PESCAY confirment par ailleurs l'attrait des possibilités d'activités commerciales, accru par l'absence de taxes. Ces activités compensent en effet la faiblesse des chiffres de vente d'eau, généralement 2 à 3 fois moins élevés que les revenus commerciaux.

Sauf à Boy-Rabé, le revenu net moyen des fontainiers apparaît assez représentatif des revenus moyens du secteur informel. Il est en revanche très inférieur aux niveaux de revenus des principaux groupes socio-professionnels où se recrutent les fontainiers. On comprend dès lors que, pour les membres de ces groupes, les revenus des BF ne constituent qu'un revenu complémentaire non négligeable, mais insuffisant pour justifier l'emploi d'une deuxième personne dans le but d'accroître les ventes d'eau (en utilisant 3 ou 4 robinets). En revanche, en atteignant des niveaux deux à trois fois supérieurs, les revenus commerciaux deviennent fortement

attractifs, et l'intérêt du fontainier est de développer les activités commerciales en priorité.

Des bornes-fontaines gérées par des comités de quartier

Jusqu'au début des années 80, la population non raccordée de Ouagadougou se fournissait auprès d'une centaine de BF gérées non par la Municipalité comme presque partout ailleurs à cette époque, mais en affermage par des particuliers selon les principes décrits précédemment. Mais la conjonction de deux évènements, l'un climatique (deux années consécutives de sècheresse grave) et l'autre politique (la Révolution du 4 août 1983), a cependant bouleversé la situation du secteur de distribution de l'eau.

Le premier évènement a entraîné l'exécution de 200 forages dans la capitale burkinabè pour faire face à la pénurie alarmante des ressources en eau. De cette mesure d'urgence ainsi que de divers travaux d'extension du réseau ont résulté un net accroissement du nombre de BF (130 en 86 + 15 autres depuis dans le quartier de Pissy) et l'apparition de deux nouveaux types d'ouvrage de distribution collective réparties, quoiqu'inégalement, sur l'ensemble de la ville:
d'une part 10 "Postes d'Eau Autonomes" (ou PEA), implantés sur les lieux des forages les plus productifs, et consistant en une batterie de motopompes et en une installation comprenant un petit réservoir d'eau et 4 robinets de distribution; d'autre part 90 pompes manuelles, à l'image de celles implantées en milieu rural dans le cadre des Programmes d'Hydraulique Villageoise.

Le second bouleversement est intervenu en 85, lorsqu'il a été décidé de confier la gestion de ces points d'eau collectifs aux "Comités de Défense de la Révolution", unités d'administration territoriale mises en place au lendemain de la Révolution de 83. Le Bureau du Comité encaisse les recettes des ventes et paie à l'Office les factures que celui-ci lui adresse. Il organise en principe l'élection du fontainier chargé de veiller au bon fonctionnement de la distribution et de percevoir la recette.

Le contrat de gérance prévoit à peu près les mêmes dispositions qu'à Kigali et à Bangui. L'Office National de l'Eau et de l'Assainissement assure une visite hebdomadaire du PEA dans le cadre d'un entretien préventif, les

grosses réparations telles que les interventions sur les compteurs, conduites, châteaux d'eau, ainsi que la fourniture de la main d'oeuvre pour les petites réparations.

Les fontainiers choisis par les Comités sont rémunérés par ceux-ci suivant des modalités diverses selon les cas, soit en pourcentage des recettes, soit parfois par un salaire fixe, soit encore selon une combinaison de ces deux formules.

Les anciennes BF demeurent cependant encore souvent concédées au privé, "dans les quartiers où l'installation ancienne des bornes-fontaines a généré une tradition dont sont détenteurs les "kôm naba" (chefs de l'eau)".

Dans les zones non desservies par le réseau en 86, représentant sensiblement les 2/3 de l'aire urbaine et regroupant environ la moitié de la population, les bornes-fontaines et PEA affichent une consommation spécifique beaucoup plus élevée que celle des quartiers desservis (sensiblement double). Remarquons qu'avec 1 350 et 1 700 m3 respectivement, elles se situent même très au-delà de celles relevées aux BF kiosques de Boy-Rabé (Bangui).

Les sources alternatives d'approvisionnement en eau sont en effet considérablement plus réduites et éparses.

Une enquête récente de l'ORSTOM montre que moins de 10% des ménages disposent dans ces zones d'un branchement privatif sur l'une des quelques "antennes" du réseau. Les puits sont par ailleurs assez rares.

Sur la base de la consommation spécifique des ménages s'approvisionnant aux BF ou aux PEA, évaluée par JAGLIN à 12,5 litres/jour/habt, pour l'ensemble de la ville, et par nous-mêmes à 8 l/j/habt (incluant les pompes manuelles), on peut estimer dès lors à 45% environ la proportion d'habitants de ces zones non desservies recourant aux BF et PEA et à près de 40% celle recourant aux pompes manuelles.

Les bornes-fontaines aux consommations les plus faibles (du même ordre de grandeur que celles des BF kiosques de Kigali) sont situées dans les quartiers des zones desservies par le réseau.

Les ouvrages de distribution gérés par les Comités revêtent donc une importance vitale pour la couverture des besoins en eau.

De fait, les observations effectuées sur le terrain n'ont pas permis de relever de problèmes majeurs tels que: longues files d'attente, disputes, etc., et ont au contraire confirmé une bonne organisation de la distribution aux BF et PEA. BEDEK a ainsi noté l'absence de fraudes et l'aide apportée par les fontainiers au soulevage des récipients.

Deux catégories de clients se présentant généralement aux points d'eau (charretiers et usagers individuels, surtout femmes et enfants), les gérants ont presque partout instauré des systèmes de priorité afin d'éviter les conflits entre elles: aux BF et PEA, un robinet est réservé aux seaux, un aux fûts des particuliers et deux aux revendeurs-porteurs, tandis que les pompes manuelles font alterner un fût et 12 seaux, ou 2 fûts et 24 seaux.

La vente de l'eau aux ouvrages de distribution collective s'effectue à des tarifs fixés par l'Administration, différents selon la nature du point d'eau et du récipient et généralement respectés par les fontainiers des ouvrages gérés par les Comités.

Notre évaluation des bénéfices réalisés en 86 par les Comités grâce à la vente de l'eau montre que la plupart trouvent une source de revenus très appréciables dans l'exploitation de ces ouvrages, tout particulièrement ceux auxquels sont affermés des PEA. Puisque les secteurs ne comportant que peu d'ouvrages de distribution collective appartiennent aux zones non desservies, les ventes y sont importantes. Ceci contribue donc à une certaine homogénéisation des revenus de l'eau pour les Comités. Globalement, le revenu net de l'ensemble des gérants d'ouvrages de distribution collective se montait à environ 5,4 millions de Frs CFA mensuels en 86, et à 7 millions de Frs CFA en 88 compte-tenu de l'augmentation de BF et des PEA. En outre, ces ouvrages fournissaient 250 emplois de fontainiers environ en 86 et plus de 300 en 88.

L'enjeu économique et financier de la délégation de la gestion des ouvrages de distribution collective est donc important à l'échelle de la ville. En 88, les Comités s'étaient d'ores et déjà appropriés une partie significative de ce revenu puisque la gestion de la totalité des 20 PEA et des 71 BF implantées depuis 85 leur était alors acquise.

L'enjeu social revêt un caractère plus fondamental encore en raison du statut de ces Comités.

Quelles modalités techniques pour les bornes-fontaines payantes?

Les bornes-fontaines kiosques se justifient à partir d'un certain niveau de demande et lorsque le lieu d'implantation doit être un terrain du domaine public et non une parcelle privative. Implantées au bord d'une voie passante ou d'un axe important, elles ménagent un abri pour les vannes et les compteurs, les protégeant pendant les heures de fermeture. En outre, elles permettent éventuellement une activité commerciale complémentaire à la vente d'eau, comme à Kigali et à Bangui.

Combien doivent-elles comporter de robinets? A priori, la réponse réside dans le niveau de la demande. Un ou deux robinets suffisent si celle-ci n'excède pas un millier de mètres cubes distribués en moyenne chaque mois, ce qui correspond à la consommation de 300 ou 400 ménages maximum. Au-delà, la borne doit avoir 3 ou 4 robinets, mais se pose alors le problème de son mode de gestion. Comme nous l'avons vu en effet, la gestion déléguée à des particuliers par concession ou affermage implique généralement une exploitation de l'activité ne mobilisant qu'une seule personne à la fois pour assurer les ventes à la borne. Compte-tenu des densités d'habitation courantes en Afrique urbaine, une clientèle potentielle suffisante pour justifier l'emploi de deux fontainiers ou plus signifie que les distances à parcourir par l'usager peuvent excéder 500 mètres. A cette distance, rares sont les habitants qui ne se reporteront pas sur un autre mode d'approvisionnement. Le recours à des BF de 3 ou 4 robinets ne saurait donc concerner que des quartiers situés dans les pays les plus pauvres d'Afrique sahélienne tout particulièrement, à la fois très mal desservis par le réseau et privés de sources d'approvisionnement traditionnelles telles que puits ou marigots. Mais l'effort alors imposé aux usagers les plus éloignés devrait plutôt inciter les sociétés distributrices à multiplier les postes d'eau. Il ne peut donc s'agir que d'une solution transitoire, conçue pour faire face à l'urgence ou au court-terme. En outre, de tels ouvrages, coûteux, vitaux pour le quartier entier concerné et non substituables, imposent un opérateur public, collectivité locale ou comité de quartier, plutôt qu'un concessionnaire ou gérant privé.

A l'opposé, une faible demande de voisinage se satisfera en général d'une BF à robinet unique, simple variante du raccordement particulier, éventuellement aménagée pour en faciliter l'accès ou l'usage. A ce type de borne correspond plutôt un mode de gestion déléguée par concession à un particulier qui opère sur le lieu même de son habitation. Les avantages

sont ceux soulignés dans le précédent article à propos de la revente de voisinage.

Les risques de vol ont été confirmés par les expériences de Kigali et de Bangui, notamment en raison du développement des activités de commerce. La présence de stocks de produits dans les kiosques a attiré des voleurs. Les vols portent parfois aussi sur les équipements électriques, placés à l'extérieur: compteurs/disjoncteurs et tubes néon. Certaines mesures de protection, simples et peu coûteuses, doivent donc être prises (portes renforcées par exemple, fermeture par un panneau de bois de la partie vitrée de la fenêtre de façade, localisation des compteurs/disjoncteurs à l'intérieur des kiosques, etc.). Dans les cas des BF simples à robinet unique concédées à un particulier, des vols peuvent aussi être commis en l'absence du propriétaire lorsque celui-ci a localisé son branchement à l'extérieur de sa maison ou de sa boutique. L'exemple des revendeurs privés d'Abidjan le prouve. Il est donc souhaitable dans ce cas de proposer aux candidats concessionnaires l'installation d'un robinet à tête amovible.

Un soin tout particulier doit être apporté à la conception des plates-formes de collecte, de façon à adapter la hauteur des robinets et du socle de remplissage aux coutumes des usagers potentiels. La prise en compte de ces coutumes est en effet fondamentale pour l'adoption du système.

Le type de récipients utilisés et la nature du portage sont ici particulièrement déterminants. Si les usagers principaux des bornes sont des femmes ou des enfants qui viennent remplir des cuvettes, des bassines ou des marmites qu'il faut ensuite remonter sur la tête, la solution la plus adaptée pourra être par exemple une hauteur suffisante du marchepied sous les robinets (intégrant la grille du collecteur), d'environ 40 cm au moins (permettant un soulevage plus aisé), ou bien une plate-forme basse mais un bec de remplissage (en J renversé) situé vers 1,80 m au-dessus de la plate-forme, c'est-à-dire suffisamment haut pour permettre aux clientes de remplir leur récipient tout en le gardant sur la tête.

Si les récipients utilisés sont des jerrycans, comme à Kigali où ils prédominent fortement, la hauteur séparant le marchepied du robinet doit être ajustée à celle de ces lourds récipients, c'est-à-dire à peine supérieure.

Si la présence d'un fontainier rend superflue l'utilisation de robinets à bouton-poussoir et à débit limité, type "PRESTO", il paraît en revanche souhaitable de choisir une robinetterie fiable et résistant à un usage répété et intensif. Nombreux sont les témoignages de la mauvaise adaptation des

vannes de commande en laiton et rotatives, vite usées, dont le pas de vis prend du jeu, entraînant des fuites d'eau. A levier démontable, les systèmes dits "quart de tour" peuvent être placés à l'extérieur du kiosque sans risques, rendant inutile la présence de vannes rotatives classiques à l'intérieur. Lorsqu'elles existent, celles-ci restent d'ailleurs constamment ouvertes pendant les heures de fonctionnement de la borne.

Quelle maintenance pour les bornes-fontaines déléguées?

Quelque soit le principe retenu pour la gestion déléguée -concession ou affermage- celui du monopole des sociétés distributrices sur la maintenance des ouvrages de distribution collective ne peut guère être contesté, du fait des compétences requises. Cependant, il apparaît souvent une demande de la part des fontainiers pour une amélioration de l'assistance technique assurée par les sociétés distributrices. A Ouagadougou comme à Bangui ou à Kigali, il est attendu des agents responsables de la maintenance des passages plus fréquents et/ou une plus grande rapidité d'intervention pour les réparations.

La création d'un service spécialisé pour le suivi des BF constitue une amélioration notable en soi, mais insuffisante. Des moyens de transport doivent être disponibles pour les interventions et affectés en propre au service concerné, de même que le carburant nécessaire. Soulignons que ceci n'entraîne pas nécessairement d'importantes dépenses : de simples vélomoteurs suffisent pour la plupart des interventions. Actuellement, on constate un peu partout que les fontainiers qui veulent obtenir une réparation rapide doivent souvent payer les "frais de transport" de l'agent responsable.

Aussi semble-t-il souhaitable, pour une répartition claire des charges de chacun, de préciser dans le contrat de gestion déléguée à qui incombent les frais de déplacement pour les interventions de maintenance, de la même façon que l'on précise généralement qui paiera les pièces détachées.

Notons enfin que l'engagement de principe des sociétés distributrices de fournir les pièces détachées de rechange "au meilleur prix" et l'efficacité de fait du service de maintenance constituent des atouts solides de réussite pour une opération de gestion déléguée de bornes-fontaines.

On peut cependant, à terme et dans l'hypothèse où les BF payantes sont appelées à perdurer, se poser la question de la pertinence d'une

maintenance qui serait assurée par des artisans locaux plus proches des BF (éventuellement agréés après formation adéquate).

Gérants privés ou publics?

Le développement d'un mode de gestion déléguée des BF correspond à une décentralisation d'une partie du service de distribution, par rapport à la gestion habituellement assurée directement par les sociétés distributrices ou par les Municipalités. Le choix d'un nouvel opérateur décentralisé, public ou privé, relève d'une décision politique que l'examen attentif de ses enjeux doit pouvoir guider au mieux. Ce choix nous semble devoir s'appuyer avant tout sur une évaluation de la demande.

Lorsque des BF payantes doivent venir pallier l'absence presque totale de desserte dans un quartier, périphérique par exemple, le *"comité de quartier"* semble être un niveau approprié de décentralisation pour la gestion de ces ouvrages.

Du fait de son statut, il apparaît d'une part plus apte à garantir l'intérêt général et la sauvegarde de la notion de *service public*. L'importance que revêt généralement le service de distribution de l'eau aux yeux de la population permet au "comité de quartier" de renforcer sa légitimité et de consolider son pouvoir territorial avec la gestion de l'eau. Celle-ci ménage en outre une source de revenus non négligeables, susceptible de conférer au comité une plus grande autonomie vis-à-vis des instances centrales ou des pouvoirs publics. Les revenus de la revente de l'eau peuvent alors autoriser une réaffectation directe et immédiate des ressources locales dans l'intérêt général du quartier, et en faciliter le développement "auto-centré".

D'autre part, le "comité de quartier" est sans doute mieux placé qu'une Municipalité pour assurer le recouvrement des coûts d'exploitation du service de l'eau et pour adapter au mieux celui-ci aux besoins et aux ressources locales.

A cet égard, il semble indispensable de l'associer à la définition des paramètres techniques tels que conception, aménagement et emplacement des BF qu'il devra gérer et de lui laisser toute latitude au niveau contractuel pour le choix des modalités pratiques d'exploitation de la borne (horaires, choix d'un fontainier-percepteur ou bien collecte d'une cotisation auprès des habitants, etc.).

La gestion des BF payantes à des comités de quartier peut s'avérer intéressante dans de nombreux pays, africains notamment, où ces instances constituent souvent l'échelon local de base des partis uniques.

Notons d'ailleurs qu'une demande en émane parfois spontanément. A Brazzaville par exemple, dix comités sont venus solliciter de la Société Nationale de Distribution des Eaux l'installation de BF dans leur quartier entre septembre 84 et juin 85. D'après le Directeur de l'Exploitation, qui nous rapportait les faits à cette date, il était trop tôt pour savoir si les factures seraient payées régulièrement, mais ces comités avaient mis sur pied la collecte auprès de l'ensemble des ménages d'une cotisation répartissant entre tous le montant de la facture, et instauré un système de "tours" pour l'ouverture et la fermeture des BF, assurées chaque jour bénévolement par une personne différente.

En revanche, si un quartier ou une zone est déjà correctement desservie et que les points d'eau collectifs n'y assureront qu'une distribution d'appoint, des contrats d'affermage ou de concession peuvent être proposés aux particuliers. A condition qu'ils prévoient des dispositions incitatives, examinées plus loin, ces contrats apparaissent aptes à susciter le développement d'un système de revente de voisinage régulé. Si l'on est amené à couper l'eau au gérant pour non paiement des factures, les conséquences en sont moins graves pour la population que dans un quartier où aucun autre point d'eau potable n'est facilement accessible. Les possibilités de report favorisent ici la régulation des tarifs par alignement de ceux des éventuels revendeurs privés sur les tarifs imposés aux gérants, ainsi qu'une concurrence susceptible d'améliorer les prestations offertes.

Quelles mesures incitatives?

Il est assez illusoire de penser que des particuliers se porteront volontaires pour gérer une borne-fontaine sous contrat si celui-ci ne leur offre pas quelques avantages par rapport à la revente privée hors contrat, couramment et impunément pratiquée. Pourquoi, notamment, accepteraient-ils de se voir imposer un tarif de revente inférieur au prix du marché? Le prix qui leur est consenti par la société distributrice peut certes les y inciter. Pour des raisons évidentes d'équité, ce prix devrait en effet être aligné sur le tarif social en vigueur pour les abonnés privés ou sur celui de la plus basse tranche de consommation. Sinon, et c'est ce qui se

passe avec les revendeurs privés dont le volume des ventes les classe dans une tranche plus élevée, les ménages trop pauvres pour être raccordés sont amenés à subventionner ceux qui bénéficient d'un branchement privatif. D'autres mesures incitatives plus explicites devraient néanmoins figurer dans les contrats. Nous en avons vu quelques exemples avec les cas de Kigali et de Bangui. Il s'agit de l'engagement de la société distributrice à fournir gratuitement les pièces de rechange et de la possibilité donnée au fermier de développer des activités commerciales dans le kiosque, voire avec exonération des taxes et patentes. Dans le contrat de concession des bornes-fontaines mis en place par la Société de Distribution d'Eau de Côte d'Ivoire, celle-ci s'engageait à supprimer toute revente d'eau dans un rayon de 300 mètres autour de la borne. En outre, comme il s'agissait d'une concession et non d'un affermage, la borne devait être acquise par le gérant mais on lui octroyait la possibilité d'un crédit sur 5 ans.

Pourvu qu'un certain nombre de précautions techniques et de dispositions contractuelles soient prises, la gestion déléguée des bornes-fontaines concédées ou affermées à des particuliers ou à des comités de quartier constitue donc sans doute la parade la plus efficace aux tarifs souvent abusifs de la revente privée, tout en conservant les principaux atouts de cette dernière: une grande souplesse d'adaptation à la demande, un grand nombre d'emplois créés pour une immobilisation minimale de capital, ainsi que la possibilité pour l'usager de payer l'eau au jour le jour.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

PESCAY M. "Bornes-fontaines kiosques évaluation socio-économique. Villes de Kigali (Rwanda) et de Bangui (RCA)", Caisse Centrale de Coopération Economique, Paris, 1987

JAGLIN S. ,KOANDA S. "Gestion partagée et prix de l'eau potable à Ouagadougou" In Actes du Colloque Coût et Prix de l'Eau en Ville, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, 6-8 décembre 1988, Presses des Ponts et Chaussées, Paris, 1988, pp 404 à 412

BEDEK P. "Le service urbain de l'eau à Ouagadougou-approche économique et territoriale", Institut d'Urbanisme de Paris; DEA "Aménagement et Politiques Urbaines", CERGRENE, 1987

MOREL A L'HUISSIER A. "Economie de la distribution de l'eau potable dans les quartiers populaires des PED"; Thèse de doctorat (à soutenir courant 1990), ENPC, version provisoire; septembre 1989