

missions principales du régulateur est de contrôler si le concessionnaire réalise les travaux selon le plan et dans les délais prévus. Dans la pratique, le régulateur vérifie si les délais ont été respectés et les travaux menés de manière satisfaisante. L'autre mission principale est le contrôle de la qualité du service et l'arbitrage des différends entre concession et usagers. L'instance de régulation doit enfin évaluer et auditer les comptes de l'entreprise pour alimenter ses estimations lors des phases de renégociation.

Dans le cas de Buenos Aires, les autorités ont pris l'option d'organiser la régulation autour de la définition et du suivi d'un plan d'investissement particulièrement détaillé. L'objectif recherché est d'éviter une dérive difficilement maîtrisable des engagements pris par l'entreprise qui, *in fine*, risquerait d'occasionner des surcoûts importants et/ou la non-réalisation des résultats attendus. Pour cela, le contrat spécifie avec beaucoup de soin les travaux et les ouvrages à réaliser, en balisant au mieux des investissements qui s'étaleront sur trente ans et qui devront permettre de moderniser et d'étendre les réseaux d'eau et d'assainissement de manière à desservir environ 5 millions de personnes supplémentaires. Le contrat a fonctionné comme prévu jusqu'en 1996/1997, date à laquelle une renégociation est apparue nécessaire. La raison principale en est le blocage du mécanisme de financement de l'extension du réseau, qui s'est heurté à une vive opposition de la part des populations locales qui contestaient son mode de définition. Il s'en est suivi un ralentissement, voire un arrêt des travaux de raccordement, donc une remise en cause de la bonne marche du plan d'investissement. Cet élément, combiné avec la volonté de l'entreprise de réviser les mécanismes d'ajustement tarifaire, a déclenché une crise importante avec les autorités de régulation. L'ETOSS accuse l'entreprise de ne pas respecter ses engagements contractuels, en ce qui concerne tant le calendrier de réalisation des ouvrages que l'accroissement de la couverture. Devant les difficultés à trouver un compromis, l'ETOSS porte le conflit devant l'autorité d'application du contrat (le représentant du concédant) à la fin de l'année 1996. Ce sont finalement les organismes de tutelle de l'instance de régulation qui négocient les termes d'un accord avec l'entreprise ouvrant la voie à une renégociation du contrat. L'ETOSS n'y est pas associée. Cette crise est, pour l'essentiel, due, à la rigidité du système de régulation, mais aussi au peu d'efficacité de l'instance de régulation dans la résolution du conflit. Cela est sans doute lié à sa faiblesse politique et à son indépendance très relative par rapport à ses tutelles. Une régulation plus forte aurait sans doute permis de trancher le litige en moins de temps et sans avoir recours à des procédures d'arbitrage complexes.

5. L'eau et l'électricité en Côte d'Ivoire

L'implication réussie d'un opérateur étranger

La Côte d'Ivoire a choisi un modèle d'organisation et de gestion original de ses services urbains. L'eau dès 1973, puis l'électricité depuis 1990 sont gérés par deux entreprises privées, filiales de l'entreprise française SAUR (groupe Bouygues). Elles disposent chacune sur leur secteur d'un monopole national. La Côte d'Ivoire a choisi d'essayer de résoudre ses problèmes d'eau et d'électricité à partir de la dévolution de l'ensemble des services à un seul groupe privé, privilégiant ainsi la constitution de rapports

privilégiés et d'un partenariat durable. En dépit de problèmes ponctuels et de défis à relever, l'expérience ivoirienne donne l'exemple de l'implication réussie d'un opérateur étranger, qui a su prendre en compte les spécificités locales et nouer des relations de confiance avec les pouvoirs publics.

La SAUR est présente dans le secteur de l'eau en Côte d'Ivoire depuis 1959 (via la SODECI), date à laquelle elle est choisie pour gérer et développer le réseau de la ville d'Abidjan. En 1973, elle est retenue par le gouvernement pour gérer la distribution de l'eau sur tout le territoire et mettre en œuvre un programme national de développement des infrastructures dans les zones urbaines et rurales. Dès cette période, la SODECI manifeste son souci de s'intégrer dans la vie locale et de faire participer les Ivoiriens à ses activités au plus haut niveau. La société est introduite à la bourse d'Abidjan en 1978. Cette opération permet aux investisseurs ivoiriens de posséder plus de 50 % du capital. Plus de 50 % de ses cadres sont ivoiriens et le directeur général nommé en 1978 l'est aussi (il deviendra ensuite PDG et administrateur de SAUR International). Actuellement, seulement 7 collaborateurs non-africains travaillent dans l'entreprise (sur un total de 1 337 personnes). La société apparaît rapidement comme dynamique et développe des méthodes de management modernes pour éviter les risques de « fonctionnarisation » : décentralisation des services et des objectifs, informatisation, politique intensive de formation du personnel, attention donnée à la gestion de la clientèle, etc. En 1987, un nouveau contrat est signé entre l'entreprise et le gouvernement. C'est un contrat de type « concession » signé pour vingt ans.

Le monopole dont bénéficie la SODECI n'est pas contesté. Ses bonnes performances (profitabilité, qualité du service rendu, extension des réseaux), la bonne image dont elle jouit dans les milieux politiques, y contribuent. D'autant plus que le développement de l'entreprise - qui se réalise sans mise en concurrence - s'accompagne d'une réduction du tarif de l'eau en 1987. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'existe pas de cadre de régulation. L'Etat, via la Direction de l'Eau, assure un suivi et un contrôle de la réglementation, de la qualité de l'eau et des services fournis par le concessionnaire. Elle fixe les évolutions des tarifs payés par les consommateurs, négocie la rémunération accordée à l'entreprise et approuve les travaux dont elle surveille l'exécution. En outre, la Direction Centrale des Grands Travaux analyse les coûts de la société pour donner des éléments de discussion à la direction de l'Eau quant à la rémunération du concessionnaire et à la fixation des prix payés par les consommateurs.

Prenant appui sur sa présence déjà ancienne dans le pays et ses bonnes performances dans le secteur de l'eau, la SAUR devient en 1990 gestionnaire du réseau de distribution, transport et production d'électricité, crée une société dont elle détient la majorité (la CIE) et signe un contrat d'affermage pour 15 ans (là encore sans appel d'offres). Le secteur est restructuré selon le même schéma que celui de l'eau. La CIE cherche à se développer, à l'image de la SODECI, pour apparaître comme une entreprise moderne et efficace. La CIE vise à améliorer la gestion de la clientèle, à réduire les fraudes, à augmenter le taux de facturation. L'entreprise accompagne le développement des consommations d'électricité sans pour autant en subir les contrecoups sur le plan de sa santé financière. Toutefois, ce qui peut ressembler à une « success story » ne doit pas masquer les défis auxquels l'entreprise est confrontée. La rentabilité de l'entreprise

a été maintenue dans le secteur de l'eau au prix d'une diminution du nombre des bénéficiaires de tarifs « sociaux », qui s'est traduite par une réduction de la consommation. Les zones rurales restent encore largement sans électricité. Un plan d'électrification rurale existe, mais les moyens financiers manquent. Depuis 1996, la puissance prise par la SAUR en Côte d'Ivoire fait l'objet de contestations, y compris au niveau des sphères gouvernementales. Une place plus grande à la concurrence devrait être faite dans les années qui viennent.

6. L'énergie à Prague (Rép. Tchèque)

Des blocages institutionnels et des divergences de vue

Dès les premières années qui suivirent l'ouverture du « rideau de fer » en 1989, les entreprises françaises ont marqué un intérêt pour les pays d'Europe de l'Est. En 1990 est lancé un projet « Prague Ville Propre » entre la ville et un groupement d'entreprises françaises comprenant la Compagnie Générale de Chauffage (groupe Vivendi), Gaz de France et Charbonnages de France. Ce projet, d'initiative française, vise à trouver des solutions aux problèmes rencontrés par Prague en matière de chauffage urbain : surconsommation de chauffage, équipements mal adaptés, recours au charbon (dégageant soufre et poussières et créant une pollution importante en hiver). L'objectif était clairement de proposer aux autorités municipales un montage contractuel de long terme associant des entreprises françaises servant de support à la réalisation de la modernisation des installations. Ce projet va rester lettre morte. Il va se heurter à des blocages institutionnels et à des divergences de vue dues à une mauvaise appréciation de la part des entreprises françaises du système de décision locale, et exacerbées par la concurrence entre firmes. Ce projet illustre l'importance des contextes socio-économiques dans la conduite des opérations de réseaux urbains.

La proposition commerciale des entreprises françaises consistait à réaliser un « contrat sur contrats futurs ». C'est-à-dire à effectuer une série de prestations (notamment une étude très poussée) devant déboucher sur la définition de solutions à partir desquelles la ville aurait à se prononcer. Dans les 6 mois suivant la fin de l'étude, la ville pouvait faire le choix de donner suite à la proposition ou d'abandonner le projet « Prague Ville Propre ». Le travail consistait à faire un diagnostic systématique de l'état des systèmes, de leur gestion et de la consommation. Puis à proposer des solutions financièrement viables, permettant au groupement français de s'engager sur au moins quinze ans. Au départ, le projet fut conçu sur une base technique (optimiser un réseau de chauffage urbain, réduire les rejets dans l'atmosphère et les coûts). Mais, pour qu'il se réalise, il fallait engager de nombreux changements à divers niveaux, et obtenir l'accord de plusieurs partenaires locaux.

Les hésitations politiques, face au risque social que représentait un changement de la politique tarifaire, et les oppositions d'intérêts des sociétés pragoises, soutenues par des firmes étrangères (allemandes et américaines), ont eu raison de ce projet. En particulier, les sociétés françaises se sont heurtées à la Pragoise de Chauffage Urbain, précédemment engagée dans une coopération jugée stratégique avec la Compagnie