

REPUBLIQUE DU BENIN



CONSERVATOIRE NATIONAL DES ARTS ET METIERS (CNAM)

CHAIRE :

DEVELOPPEMENT DES SYSTEMES D'ORGANISATION (DSO)

MEMOIRE POUR L'OBTENTION DU MASTER DE RECHERCHE

EN SCIENCES DE GESTION

MENTION : MANAGEMENT

**SPECIALITE : PROSPECTIVE, INNOVATION,
STRATEGIE ET ORGANISATION**

RECHERCHE SOUTENUE PAR :

Osséni AGBETOU

THEME :

***LA PERFORMANCE DU SERVICE PUBLIC : CAS DE LA
DISTRIBUTION DU COMPTEUR ELECTRIQUE A L'AGENCE DE LA
SBEE D'ABOMEY-CALAVI***

Directeur de Mémoire : Ivon PESQUEUX,

Professeur Titulaire de la Chaire DSO (CNAM) et

Co-Directeur du Laboratoire d'Innovation, de Prospective Stratégique et d'Organisation (LIPSOR)

Année Académique et Universitaire 2009-2010

INTRODUCTION

A - Contexte et intérêt de la recherche

Le développement des entreprises productrices de richesses dans un pays a besoin d'une énergie électrique de qualité et à moindre coût. L'industriel, le commerçant, l'agriculteur, l'apprenant (apprenti, élèves) et les universitaires (étudiants et leurs enseignants) ou tout simplement le citoyen même au chômage, tous ont besoin d'énergie électrique. L'énergie électrique est donc un facteur déterminant dans le développement de tout pays. Mais quand en revanche ce facteur vient à manquer ou existe en mauvaise qualité, il devient un facteur limitant et tout développement est compromis.

C'est à cette dernière situation que le Bénin est confronté depuis quelques années. Le coût de l'énergie électrique reste en effet élevé (la moyenne assujettie à la TVA est de 92,82 F CFA/kwatt.h aujourd'hui). Les facturations sont fortement contestées parce que trop élevées et non fondées sur des bases claires même si la société distributrice de cette énergie dresse au verso de chaque facture la grille de tarification et le mode de calcul du montant de la consommation. Au délestage des années 2006-2007 ont succédé des coupures intempestives d'électricité de courtes durées, il est vrai, mais nuisibles à la santé des machines et équipements (ordinateurs photocopieurs, imprimantes, congélateurs et même onduleurs) à l'usage desquels les entreprises et individus n'arrivent plus à se soustraire aujourd'hui. Ce qui reste encore plus difficile à comprendre, c'est le délai de plusieurs mois voire d'un à deux ans que la SBEE met à satisfaire une demande de branchement d'un compteur électrique. Comment par exemple une entreprise dont l'acte de naissance est signé aujourd'hui peut-elle attendre des mois avant de voir son effectivité se mettre en œuvre ? Comment dans une telle situation peut-on parler du développement du pays ? Voilà autant de questions qui n'éclairent guère l'horizon du développement au Bénin et qui donnent un contenu à l'intérêt de notre étude.

Si les mesures annoncées par le ministre des mines et de l'énergie comme par exemple le remplacement des compteurs actuels par les compteurs à carte prépayée, dans l'émission télévisée « Dossiers en mains » du vendredi 13/02/10 à 23 heures sur les antennes de la télévision nationale, peuvent apporter quelques corrections seulement à l'hostilité de l'énergie électrique au développement de l'entreprise, il restera que le demandeur d'un compteur même prépayé à la SBEE, devra attendre plusieurs mois (un à deux ans parfois) pour avoir accès à l'énergie électrique. Une question bien posée étant le

début d'une solution adéquate, il importe de nous préoccuper d'une problématique suffisamment claire.

B - Problématique

L'introduction de l'électricité au Bénin remonte aux années 20 du siècle dernier. La distribution de l'électricité en ce moment était assurée par un groupe électrogène de 50 KVA installé à Cotonou et desservant la ville de Cotonou seule. Porto-Novo bénéficiait aussi d'un petit groupe électrogène.

Après 1945, la fourniture d'électricité s'est étendue aux campements, auberges et salle de cinéma de 19 heures à minuit. A partir de 1948, la gérance était assurée par la voirie qui s'occupait de la production et de la distribution de l'énergie électrique. En 1952, fut réalisée la première interconnexion entre Cotonou et Porto-Novo par une ligne en cuivre de 14mm². Les groupes électrogènes étaient les seuls moyens de production. Par la convention du 30 septembre 1955, la gérance de la production et de la distribution de l'énergie électrique fut concédée à la Compagnie Coloniale de Distribution d'Énergie électrique (CCDE), société anonyme française dont le siège était à Yaoundé au Cameroun.

Après l'indépendance en 1960, cette société prit la dénomination de compagnie centrale de distribution de l'énergie électrique et distribuait de l'énergie à Porto-Novo, Cotonou et Ouidah. En 1968 les villes d'Abomey et de Bohicon furent les premières étapes d'extension des activités de la compagnie vers l'intérieur du pays. En 1973, le gouvernement d'alors prit de nouvelles options et les activités de la compagnie intègrent l'eau. Ces activités s'étendent progressivement aux villes de Parakou, Lokossa et Natitingou en 1975 et la compagnie prit le nom de la Société Béninoise d'Électricité et d'Eau (SBEE). La plupart des autres villes du pays ne seront desservies en électricité qu'après 1980. Le gouvernement en 2006 a pris l'option de séparer la société béninoise d'énergie électrique (SBEE) de la Société Nationale d'Eau du Bénin (SONEB) par soucis d'efficacité et pour faire face aux nouveaux défis qu'imposait le problème de l'énergie électrique dans le pays.

La SBEE société béninoise d'énergie électrique chargée de distribuer l'énergie aux ménages et entreprises est une entreprise publique qui a été mise en place pour impulser le développement du pays. Mais malheureusement elle peine à assurer sa mission. Tous les indicateurs de performance d'une entreprise à la SBEE, ont viré au rouge.

Le **coût** de l'électricité au Bénin est l'un des plus élevés de la sous région.

L'électricité fournie est de mauvaise **qualité**. Les baisses de tension et les coupures sont régulières. Les factures sont fortement contestées par les consommateurs ;

L'entreprise n'est pas **financièrement rentable**. La société est lourdement endettée. En 2006, l'une des premières actions du président Yayi Boni pour éviter la déconnexion de tout le pays est de rembourser environ 10 milliards de nos francs au Ghana pour le compte du barrage d'Akossombo. Selon l'actuel Directeur Général de la société, les recettes de l'entreprise ne suffisent pas pour couvrir ses charges. Pour apurer ses dettes vis-à-vis de ses créanciers, les barrages d'Akossombo au Ghana et de Nagbéto au Togo, (fournisseurs de 88% de l'énergie distribuée au Bénin), le DG avait procédé à une augmentation du prix du courant de 10 FCFA par Kwh. Ce faisant, il promettait la fin des coupures d'électricité qui pourtant continuent à ce jour.

Les services de branchement du compteur électrique et de paiement des factures sont **lents**. Pour un compteur dont le devis est régulièrement payé, le branchement ne peut intervenir que des mois voire un à deux ans plus tard. En outre, de longues files d'attente s'observent aux différents guichets de paiement des factures à l'entreprise. Pourquoi tant de défaillance à tous les niveaux de la même société surtout qu'elle est dans le giron de la puissance publique, de l'Etat ? La réponse à cette question ouvre un débat plus large. Celui récurrent de la performance des entreprises publiques.

Il est donc très pertinent d'examiner le thème suivant :

La performance organisationnelle du service public : Cas de la distribution du compteur électrique à l'agence de la SBEE de la Commune d'Abomey-Calavi.

Les citoyens béninois déplorent aujourd'hui le peu de performance affichée par l'administration publique. Ce peu de performance se traduit par une lenteur généralisée dans la satisfaction des diverses demandes des usagers de l'administration ou des clients des entreprises publiques. Pour une légalisation rapide d'une pièce, l'utilisateur doit avoir une du ciment à la société de ciment d'Onigbolo (SCO), société d'Etat en voie de privatisation, il faut payer les frais y afférents et payer ensuite les frais de corruption pour être vite servi. Cette lourdeur est caractéristique de l'organisation processuelle bureaucratique de l'entreprise publique qui ouvre à l'agent opérant dans celle-ci la voie facile à l'envie de se faire corrompre. Le problème se pose alors de savoir non pas en un premier lieu comment

enrayer le fléau qu'est la corruption mais plutôt sa source c'est-à-dire le type d'organisation qui l'a engendrée. Ainsi par rapport à l'accumulation de demandes non satisfaites de compteurs à la SBEE, qui préoccupe ici, le débat se fera autour de la question spécifique suivante :

Quelle organisation mettre en place pour anticiper sur les difficultés afin d'éviter les accumulations de demandes non satisfaites de compteurs électriques ?

De cette préoccupation découlent nettement les objectifs de l'étude.

C - Objectifs et intérêt de la recherche

Notre principal objectif est d'examiner la structure d'ensemble de la SBEE afin de découvrir les sources organisationnelles de l'inertie du service "branchement". En référence à la littérature sur le gouvernement d'entreprise, il sera établi un lien entre la performance et le mode de contrôle de gestion, le mode de désignation des dirigeants des entreprises publiques et les sanctions infligées aux agents convaincus de détournements, de gaspillage ou de laxisme dans l'exécution des tâches de l'entreprise. Ensuite de manière spécifique, il sera question de voir dans la panoplie des organisations existantes, laquelle mettre en place pour rendre performant le service "branchement" du compteur électrique à l'agence de la SBEE de Calavi.

L'intérêt d'une telle étude sera donc qu'en s'inspirant des solutions apportées au service "branchement" on puisse corriger les services tout aussi défectueux de la facturation et des dépannages afin que la SBEE se présente à termes sous un visage tout à fait nouveau. La délicatesse de ces objectifs impose de parcourir la littérature sur la performance de l'entreprise publique.

D - La revue de littérature

Si l'efficacité en général pour l'actionnaire se mesure à la rentabilité de l'entreprise, pour l'opinion publique qui ne peut entrer dans le secret des dieux, elle concerne plutôt la qualité des services et produits de l'entreprise de même que tout simplement la rapidité du service.

Que l'on se préoccupe donc du coût des produits et des services, de la productivité de l'entreprise, de sa rentabilité d'une part ou de la qualité des produits et services ou de la rapidité dans la satisfaction des demandes des clients d'autre part, on parvient à peu de

différences près, aux mêmes conclusions dès lors que rentabilité, coût ou productivité ne vont jamais sans qualité et/ou rapidité et vice versa.

Pour les actionnaires et les dirigeants, la performance de l'entreprise est définie généralement soit en termes de productivité, de coût ou de rentabilité. Que recouvrent ces différentes notions ? La productivité (ventes /actif) et la productivité de main-d'œuvre (les ventes ou bénéfice net/ nombre d'employés) sont des mesures couramment utilisées pour comparer les entreprises entre elles.

Une mesure plus sophistiquée de la productivité consiste à capter les changements des outputs par rapport aux changements dans les principaux inputs ayant servi à la production. C'est la productivité multifactorielle ou Total Factor Productivity (TFP). Cette mesure requiert, toutefois, des informations sur les prix et les quantités des inputs et outputs. Or, ces informations ne sont généralement pas publiées par les entreprises.

Les coûts de production dans les entreprises sont également utilisés pour les comparer. La mesure par les coûts permet de contrôler divers facteurs non directement associés à la forme de propriété et qui affectent les coûts. Cette mesure est souvent utilisée dans les recherches concernant la collecte des ordures ménagères, l'eau et l'électricité.

Une tendance de plus en plus grandissante est la mesure de la performance par le degré d'efficacité technique. Selon cette approche, la performance de l'entreprise est comparée avec celle d'un groupe d'entreprises opérant dans le même secteur d'activité.

La mesure de la performance s'effectue enfin par la rentabilité de l'entreprise c'est-à-dire le rendement sur ventes, le rendement sur actif et le bénéfice net. Cette méthode est surtout utilisée dans des études menées dans un contexte international c'est-à-dire dans les études qui prennent en compte un large échantillon d'entreprises.

Selon Richard BOZEC de l'Ecole de gestion de l'Université d'Ottawa, « l'emploi d'indicateurs de rentabilité, plus sensibles aux différents objectifs entre les entreprises favorise très nettement les entreprises privées. Par contre, lorsque des mesures plus rigoureuses sont utilisées, comme celles qui sont basées sur les coûts ou sur la productivité, les résultats sont mitigés. Par ailleurs, lorsque les entreprises sélectionnées œuvrent dans un milieu en compétition, les différences de performance ont tendance à disparaître. La pression exercée par la compétition semble contraindre les dirigeants publics à adopter une logique de business dans la conduite de leurs activités, ce qui aurait pour conséquence de

réduire le problème de mesure. »¹ Et BOZEC de conclure plus loin : « En vue de contrôler le biais potentiel que le problème de mesure est susceptible d'introduire au niveau des analyses, le chercheur devrait privilégier l'emploi des mesures autres que la rentabilité et sélectionner les entreprises de préférence dans un milieu en compétition ou dans un contexte de privatisation. »²

Au nombre de ces autres méthodes de mesure de la performance, le chercheur devrait à notre avis se préoccuper de ce que les populations qui demandent les biens et services des entreprises pensent de ces services et biens. Les sondages sur ce que l'opinion publique pense sur les services et biens livrés par l'entreprise devraient être donc des indicateurs de performance. Ainsi, on constaterait que l'opinion publique sur l'efficacité du service public varie d'un pays à un autre. Dans les pays développés, l'opinion publique s'accorde plus sur l'efficacité de l'initiative privée que publique. Ainsi en est-il de l'opinion américaine et de plus en plus européenne.

Dans ces pays, de plus en plus de personnes pensent que l'inefficacité du secteur public est congénitale. Aussi des chercheurs qui se fondent sur des sondages dans ces pays concluent-ils à ce caractère congénital de l'inefficacité du secteur public et tournent leur recherche sur les différentes formes de privatisations pour sortir les entreprises publiques de leur malaise. E. S. SAVAS écrit : « S'agissant de l'aptitude à réaliser une tâche, le public américain apprécie plus le secteur privé que les institutions publiques »³

Dans les pays en voie de développement par contre, ou le rêve d'un service public efficace continue, la tendance des chercheurs est de justifier la faillite des entreprises publiques par la faillite des systèmes de contrôle mis en place par les pouvoirs publics. Dans son livre la faillite du contrôle des finances publique au Bénin, Richard ADJAHO écrit : « En général, au niveau de l'administration ou des entreprises publiques, les manquements graves qui empêchent l'Etat d'atteindre ses buts ou qui pèsent sur la gestion des entreprises ne constituent pas forcément en des malversations financières. La violation de la loi et des règlements, les infractions aux dispositions administratives qui constituent le fondement de toute société organisée sont plus nocives aux rendements de ces institutions que des faits ponctuels de détournement. Dans ces conditions, le premier but à

¹ Richard BOZEC in « L'analyse comparative de la performance entre les entreprises publiques et les entreprises privées : le problème de mesure et son impact sur les résultats » 2004, p.631

² Idem

³E. S. SAVAS 2000 in Privatisation et Partenariat Public-Privé Traduit de l'Américain par Michel Le Seac'h Ed. Nouveaux Horizon-ARS, Paris, 2002, pour la traduction française p.12

viser en matière de contrôle à un niveau aussi élevé de l'Etat devrait être la recherche d'une amélioration permanente du service public et d'une gestion toujours plus rigoureuse des entreprises publiques et ce par le respect strict des textes, l'observation pointilleuse des règles de bonne gestion et le respect du bien public. »⁴

Un autre indicateur de performance devrait être la **rapidité** dans les services de l'entreprise. La mesure de cette rapidité peut se faire en rapportant le délai théorique de réalisation de la procédure depuis la commande jusqu'à la livraison, au délai de livraison sur le terrain. Plus ce rapport est élevé, plus le service est rapide. Une telle notion peut permettre de définir non seulement l'efficacité mais aussi l'efficience de l'entreprise dans la mesure où si le délai sur le terrain est plus court que le délai théoriquement prévu, on parlerait d'économie de temps dans la réalisation du service.

Après l'évaluation de la mesure de la performance, la question restera posée de savoir : Comment rendre l'entreprise ou le service public performant (satisfaisant d'abord pour ses actionnaires et ensuite pour ses usagers, ou clients) ?

Voilà une autre pertinente question qui est débattue aujourd'hui sur tous les continents. L'urgence exprimée par tous les chercheurs en la matière pour trouver des solutions, de même que l'abondance des solutions proposées font penser à une question nouvelle. Et pourtant, en remontant loin dans le temps, on se rend compte que la question est aussi vieille que la société capitaliste.

En effet la vie des entreprises est rythmée par les crises économiques ou financières. Elle balance de ce fait donc entre le privé et le public. Avec l'avènement des premières crises économiques du monde capitaliste, l'idée et les pratiques qui ont prédominé, étaient concentrées dans la nationalisation des entreprises privées pour les rendre plus aptes à satisfaire les demandes des populations. L'un des plus farouches adversaires de la propriété privée des moyens de production capitaliste était Karl Marx. Pour ce chercheur, la propriété privée des moyens de production est la source d'une recherche effrénée et insensée de profit chez les bourgeois. Cette recherche sans bornes destine la société capitaliste à des crises récurrentes et nuit aux intérêts des populations pauvres notamment à ceux des prolétaires qui n'ont rien d'autre à vendre que leur force de travail. Très prospectiviste, Karl Marx après avoir étudié les tendances de la société capitaliste avait conclu que l'aboutissement nécessaire de l'évolution de celle-ci était la

⁴ Richard ADJAHO in La faillite du contrôle des Finances publiques au Bénin Ed. du FLAMBOYANT, Porto-Novo, 1992, p.87-88

socialisation des moyens de production. Sous le règne de ses idées, des révolutions ont eu lieu. Des entreprises privées ont été prises en main par l'Etat. Des régimes socialistes dans lesquels tout l'appareil productif est passé aux mains de l'Etat sont instaurés (URSS, Tchécoslovaquie, Roumanie, Allemagne de l'Est, Chine, etc.). Même dans les grands pays capitalistes où l'essentiel des entreprises est resté aux mains des privés, des réformes ont été engagées et les entreprises de certains secteurs ont été nationalisées. Ce sont par exemple des entreprises dites du secteur stratégique (l'énergie, la communication, etc.) ou pas trop rentables (la poste, les transports et autres...). Mais un peu plus tard, les entreprises publiques des pays socialistes comme celles des pays capitalistes sont gagnées par l'essoufflement.

Des chercheurs comme Milton Friedman (père des fondements intellectuels de la privatisation)⁵ ont théorisé et conseillé aux gouvernements la privatisation des entreprises publiques. La mode s'est tellement répandue qu'avec la crise économique des années 80 à 90 dans la plupart des pays socialistes, des vagues de soulèvements populaires emportèrent les gouvernements qui s'y opposaient.

Dans les pays capitalistes, comme la Grande Bretagne, une série de privatisations par vente des sociétés d'Etat a été réalisée : British Pétroleum (1979), British Aerospace Wireless (1983), Jaguar (1984), British Telecom (1984), British Aerospace (1985), British Gas (1986), British Airways (1987), Rolls Royce (1987), British Aeroports Authority (1987), les compagnies de distribution d'eau (1989) et les compagnies de distribution d'électricité en 1990. La mise en adjudication concurrentielle de services publics locaux est devenue obligatoire en grande Bretagne en 1988.

Aux USA, la faiblesse numérique des entreprises publiques n'a pas permis d'atteindre le même record de privatisation qu'en Grande Bretagne. La compagnie de fret ferroviaire "Conrail" a été vendue. Un grand nombre de service d'intendance (traitement de données, services alimentaires, entretien d'immeuble, gardiennage) ont été sous-traités par des administrations fédérales, et la privatisation par contractualisation progresse au niveau des gouvernements locaux, par exemple pour les services directs au public (collecte des ordures, nettoyage urbain, secours d'urgence et entretien de jardins publics)

Dans les années 1980, la plupart des pays industriels occidentaux se sont engagés dans des programmes de privatisation inspirés par l'exemple britannique. De nombreux

⁵ E. S. SAVAS, 2000 in Privatisation et Partenariat Public-Privé Traduit de l'Américain par Michel Le Seac'h Ed. Nouveaux Horizon-ARS, Paris, 2002, pour la traduction française p.16

pays en voie de développement dont le Bénin se sont engagés aussi dans des programmes de privatisation sous les injonctions du FMI et de la Banque Mondiale.

Les performances des pays de l'Asie du Sud-Est qui reposent largement sur l'entreprise privée et la priorité au marché, ont été un stimulant pour les pays en voie de développement. Parmi les pays socialistes, la Chine a été le premier à engager ces réformes en commençant par l'agriculture en 1978. Le remplacement des fermes d'Etat par des coopératives privées a donné lieu à une importante augmentation de la production et permis d'enrayer la famine devenue récurrente dans ce pays. La plupart des anciens pays socialistes : la Russie, la Bulgarie, la Roumanie la Tchécoslovaquie etc. ont adopté des programmes de privatisation généralisée.

Malgré ces privatisations tous azimuts les entreprises ne s'en portent pas toujours mieux. A preuve, la crise financière actuelle qui frappe tous les pays du monde et donc aussi les entreprises.

De nos jours, une nouvelle notion fait de plus en plus école : le partenariat public-privé.

Pour certains auteurs comme E. S. SAVAS, « le gouvernement est un important agent de l'action collective »⁶ et cette action au lieu d'être supprimée pour ses insuffisances, devrait être améliorée par « l'emploi de la privatisation comme d'un outil destiné à améliorer le fonctionnement du gouvernement – et même des sociétés entières comme en Chine et dans l'Europe orientale post-socialiste.»⁷

Selon SAVAS, il y a trois types de privatisations pour rendre performantes les entreprises publiques :

⁶ E.S.SAVAS 2000 in Privatisation et Partenariat Public-Privé Traduit de l'Américain par Michel Le Seac'h Ed. Nouveaux Horizon-ARS, Paris, 2002, pour la traduction française p.3

⁷ idem

-La délégation

La délégation consiste pour une entreprise privée à poursuivre un acte positif du gouvernement qui reste entièrement responsable de la fonction et ne délègue au secteur privé que l'activité de production proprement dite.

1 – La délégation par contrat : Dans ce cas de figure, le gouvernement privatise une activité par passation de contrat avec une entreprise privée. C'est le cas par exemple au Bénin de l'activité des opérateurs GSM où le gouvernement par l'intermédiaire de la Haute autorité de régulation a passé un contrat avec chaque opérateur pour la gestion de son réseau dans le pays. C'est aussi le cas des nombreux contrats passés pour la construction des bâtiments publics (salles de classe dans les écoles collèges d'enseignement secondaires et universités publics), la construction ou l'entretien des pistes rurales, ou enfin la construction des ponts et chaussées etc.

2 – La délégation par concession : Ici le gouvernement concède à une entreprise privée, contre paiement d'une redevance, le droit exclusif de vendre un produit ou un service au public.

3 – La délégation par subvention : Au lieu d'assurer lui-même une activité, le gouvernement commet une entreprise privée à cette tâche en la subventionnant en retour. Exemple au Bénin de l'aide et des subventions à la culture et à l'art, aux logements sociaux, etc.

4 – La délégation par bon de fourniture : Le gouvernement peut aussi déléguer en émettant des bons au profit des personnes habilitées à bénéficier de service précédemment gérés par l'Etat. Le gouvernement émet par exemple des bons pour l'alimentation, le logement, les soins de santé etc. Les bénéficiaires utilisent les bons en complément de leurs propres moyens pour acheter les biens et services sur le marché.

5 – La délégation par mandat : Le gouvernement délivre un mandat à une entreprise privée pour lui imposer de fournir un service à ses frais. Exemple l'employeur au Bénin est tenu de cotiser dans la caisse de sécurité sociale pour le compte de l'employé.

- Le désinvestissement

1 – le désinvestissement par vente : L'Etat se désengage en vendant le service public à une entreprise privée.

Cette opération peut s'effectuer par :

- entreprise conjointe
- Vente d'une entreprise ou du bien à un acheteur privé. Exemple de la vente par le gouvernement béninois de l'hôtel "Croix du Sud" à des opérateurs libyens
- Vente d'action au public
- Vente de l'entreprise à ses dirigeants ou à ses salariés
- Vente de l'entreprise ou du bien à ses clients ou utilisateurs.

2 – le désinvestissement par cession à titre gratuit : L'entreprise ou le bien ici est cédé sans être vendu, à ses dirigeants, salariés au public ou à son propriétaire antérieur et dans ce cas on parle de restitution.

Au Bénin par exemple après 1990, les écoles confessionnelles (catholiques et Protestantes) nationalisées par le gouvernement béninois sous le règne du président Kérékou ont été restituées à leurs propriétaires antérieurs après que la conférence nationale des forces vives de la nation a décidé de faire retourner le pays sous le régime du libéralisme économique.

3 – le désinvestissement par liquidation : Pour lutter contre le manque de performance d'une entreprise, le gouvernement peut décider de la liquider et de vendre ses biens. Cette méthode est utilisée dans plusieurs cas :

- ✓ la raison initiale de la création de l'entreprise n'est plus valable,
- ✓ l'entreprise dans son état actuel de rentabilité n'intéresse pas les investisseurs privés,
- ✓ la vente peut mettre un terme à une probable action en justice des créanciers,
- ✓ la valeur des actifs corporels, tels que les terrains, est supérieure à celle de l'entreprise en fonctionnement
- ✓ l'économie dans son ensemble se trouverait renforcée par la vente de certaines parties de l'entreprise publique qui permettrait d'orienter des ressources vers des utilisations plus productives.

– La substitution :

En plus de la délégation et du désinvestissement, la substitution est un moyen de privatisation important mais méconnue qui se fait sans controverses politiques et

syndicales. Elle consiste pour le gouvernement à céder progressivement sa place au privé dans une activité où il est peu performant. On distingue trois types de substitutions.

1 – La substitution par carence : Elle s’effectue par sans désengagement volontaire du gouvernement lorsque les privés discernent la demande des populations et la satisfont alors que les offres des entreprises publiques ne comblent pas les attentes de celles-ci. Par exemple au Bénin, la vétusté des rails, la lenteur des trains de l’OCBN sur la ligne Cotonou-Parakou et le bitumage de la voie routière ont permis le développement des taxis interurbains qui ont complétement ravi la vedette à l’OCBN.

2 – La substitution par retrait : Ici, le gouvernement décide volontairement de se retirer d’un secteur d’activité en freinant la croissance d’une entreprise publique ou en réduisant ses dimensions tandis que le privé se développe dans le même secteur. On parle aussi dans ce cas de déchargement, de privatisation par extinction ou de « **la mise sous naphthaline** » parce que l’entreprise publique dépérit sur de longues périodes.

3 – La substitution par déréglementation : Les entreprises publiques n’existent que grâce à leur statut de monopole et au fait que les acteurs privés n’ont pas le droit de leur faire la concurrence. La déréglementation permet aux entreprises privées de leur livrer la concurrence ou de prendre complètement leur place.

Voilà la plage de méthodes recensées par SAVAS pour rendre performantes les entreprises publiques défailtantes sans oublier que l’on peut combiner plusieurs d’entre elles pour accroître la performance d’une même entreprise. Dans une ambiance de privatisation généralisée, le gouvernement sera confiné dans le rôle de contrôleur du respect des différents contrats de privatisation mis en œuvre.

En conclusion, chez SAVAS, les facteurs qui peuvent induire l’efficacité des entreprises publiques sont la concurrence et la déréglementation. Cette vision est partagée par Henry-Jean Gathon et Pierre Pestieau qui, dans leur article intitulé : "La performance des entreprises publiques : Une question de propriété ou de concurrence ?"⁸, montrent que « parmi les facteurs pouvant conduire à des gains d’efficacité, la concurrence et la déréglementation ont plus d’influence que le mode de propriété. ».

⁸ H - J. GATHON, et P. PESTIEAU, La performance des entreprises publiques : Une question de propriété ou de concurrence ?, Article publié sur internet sur le site jstor.org/pss/3502591 LE 18/05/2010

Les entreprises publiques ou sociétés d'Etat en réalité constituent une forme hybride d'organisation dans la mesure où, en plus de leurs activités à vocation commerciale, elles se voient confier des mandats qui comportent des obligations de services à peu près toujours contraires à la rationalité économique et qui sont souvent la raison d'être de leur création. Elles doivent concilier les principes d'un organisme d'intérêt général avec une gestion de type privé. Les objectifs politiques associés à leur existence sont non commerciaux ou extra-entreprises. Pour les rendre plus performantes, elles subissent depuis quelques années des restructurations majeures sur le plan organisationnel et environnemental. Cette période est définie dans la littérature sous le vocable de la corporatisation (Brown, 1995)⁹. La corporatisation consiste à inculquer aux entreprises publiques les pratiques qui ont cours dans le secteur privé. Un des éléments clé de cette méthode est de demander à l'entreprise publique de réaliser des profits. Les auteurs Laux et Molot (1988) parlent de la commercialisation des entreprises publiques. On utilise aujourd'hui le terme plus générique de nouveau management public (Hood, 1991-95 ; Stewart et Walsh, 1992)¹⁰.

Pour expliquer l'inefficacité de l'administration publique, un autre auteur, la béninoise Judith HOUEDJISSIN dans son récent livre, "Les administrations africaines : sortir de l'inefficacité, le cas du Bénin", explique l'inefficacité du service public par le manque de coordination entre :

- les différents ministères
- les usagers et les ministères,

et par le fait que l'administration publique est en dehors du quotidien des populations. Elle découvre également toute une autre série de raisons parmi lesquelles elle cite :

- la politisation de l'administration qui fait que les cadres ignorent leur rôle,
- l'administration publique n'est pas au service des politiques
- le règne de l'impunité
- la lourdeur et la complexité des procédures.

Elle propose pour corriger le manque de performance, des réformes administratives dont les thèmes pourraient être :

⁹ Cité par Richard BOZEC in L'analyse comparative de la performance entre les entreprises publiques et les entreprises privées : le problème de mesure et son impact sur les résultats, 2004, p.622

¹⁰ Cités par Richard BOZEC in L'analyse comparative de la performance entre les entreprises publiques et les entreprises privées : le problème de mesure et son impact sur les résultats 2004, p. 622

- La clarification des missions de l'Etat
 - au niveau des ministères
 - au niveau de la société civile
 - au niveau du secteur privé
- Et la définition des attributions et de l'organisation des ministères
- Enfin la simplification des procédures.

Comme on le voit, Judith HOUEDJISSIN rejoint Richard ADJAHO dans les réformes indispensables pour rendre performant le service public.

Pour nous, il est clair que l'entreprise publique de production des biens et/ou des services tout comme les entreprises privées connaissent toutes, des problèmes de gain ou de perte de performance dans leur cycle de vie.

La performance en termes de satisfaction rapide de demandes des populations est toujours liée aux moyens humains et matériels mis à la disposition des centres opérationnels. Dans un service public, l'effet multiplicateur d'efficacité ou d'efficience produit par la disponibilité des moyens est souvent inhibé par les interférences politiques dans la gestion des dirigeants. Il est donc question pour assurer l'efficacité d'une entreprise publique, de mettre en place une organisation qui prenne en compte ces deux facteurs : La mise à disposition des centres opérationnels de moyens suffisants et adéquats pour la réalisation de leurs objectifs et la garantie d'un environnement qui permet aux dirigeants publics d'adopter une logique business dans la conduite de leurs activités. Le seul environnement qui satisfait à la fois à ces deux conditions est un environnement concurrentiel ou tout au moins un environnement où il existe un organe direct de contrôle et de sanction des dirigeants à l'image du conseil d'administration des entreprises privées. En un mot, Il faut commercialiser la SBEE ou au moins ses différents services commercialisables.

A la lumière de toute cette littérature, comment conduire l'étude sur l'agence de la SBEE de Calavi afin d'atteindre les objectifs définis dans le cadre de cette recherche ?

E - METHODOLOGIE

1 - Mesure de la performance

Pour mesurer la performance du service "branchement" de l'agence de la SBEE de Calavi, il faut aller au-delà du constat fait au niveau de cette agence qui est toujours envahie par des clients protestataires qui viennent réclamer au chef d'agence la pose de leur compteur. Il faut donc découvrir le nombre de demandes de compteurs enregistrées par jour au niveau de l'agence et comparer ce nombre à celui que les agents en poste dans l'agence peuvent poser par jour.

En outre il faut aller au manuel de procédure de la société pour savoir le délai prévu pour poser un compteur depuis le paiement du devis de branchement à la pose du compteur. Une comparaison de ce délai au délai réel sur le terrain permettrait de confirmer le constat de la lenteur. Il faut enfin rechercher si le service "branchement" a un tableau de bord permettant de mesurer l'atteinte des objectifs prévus.

2 - Les hypothèses

Les enquêtes préliminaires sur la SBEE nous permettent d'émettre les hypothèses suivantes sur les causes de la lenteur du processus de distribution des compteurs à l'agence de la SBEE de Calavi :

- la lenteur est due aux freins bureaucratiques créés par la routinisation des tâches (les longues procédures dues au respect à tous les niveaux de la hiérarchie),
- l'absence de recherche d'efficacité dans le secteur public due aux difficultés de prise de décision sans en référer aux responsables politiques. Ceux-ci sont prétendus maîtriser les objectifs politiques du gouvernement alors que ces objectifs peuvent ne rien avoir avec les objectifs de rendement de l'entreprise,
- l'impunité qui caractérise la gestion de notre administration et de nos entreprises publiques et qui induit la démotivation des agents opérant à la base,
- et enfin les dysfonctionnements organisationnels au niveau du processus de distribution des compteurs qui se traduiraient par les ruptures fréquentes de stock de compteurs, le manque de personnels qualifiés et de moyens de transport de matériels et des poseurs de compteurs.

La recherche dans le cadre de ce mémoire conduira à vérifier ces hypothèses ou à les infirmer. Comment y parvenir ?

3 – Méthodologie et méthode de recherche

La finalité de notre sujet de recherche, consiste à identifier dans l'organisation de la SBEE (agence de Calavi), les sources de dysfonctionnement en vue de proposer la mise en place d'un autre type d'organisation capable d'assurer la satisfaction plus rapide des demandes de compteurs. Cette démarche est positiviste. Elle se veut une démarche qui va aboutir à des prescriptions, à une proposition d'organisation plus apte à gérer la distribution de l'énergie électrique.

Elle partira de l'état des connaissances sur l'efficacité des services et entreprises publics que nous venons de parcourir et de ce qui n'est pas connu à ce propos Elle s'appuiera également sur l'état des connaissances sur les variables de l'étude tels que le mode de désignation des responsables des entreprises publiques, le mode de contrôle de la gestion des entreprises publiques, les modes de sanctions appliquées aux auteurs de détournements et de gaspillage des ressources publiques, etc. Enfin nous ferons l'état des connaissances sur les méthodologies pertinentes et nous choisirons notre méthodologie que nous justifierons. Il faut commencer par remarquer que les enquêtes qu'appelle cette étude peuvent être quantitatives ou qualitatives.

Le secteur de l'énergie au Bénin est perçu par le gouvernement et les travailleurs béninois comme un secteur stratégique pour l'économie et surtout pour la sécurité du pays. Pour les politiques, depuis les indépendances, il n'est pas question de laisser ce secteur aux mains d'un quelconque privé qui pourrait s'en servir pour déstabiliser les pouvoirs politiques. Voilà pourquoi ce secteur est maintenu aux mains de l'Etat qui en détient le monopole exclusif.

La SBEE exécute la politique de l'Etat béninois qui consiste à la recherche, à la production et à l'utilisation des ressources énergétiques. C'est aussi un outil de conquête de suffrages pour le maintien au pouvoir des politiques, De ce fait n'est pas nommé à la tête de l'entreprise qui peut mieux la diriger mais qui peut exécuter les décisions du gouvernement même si celles-ci entravent l'efficacité des services rendus par la société.

Aussi, la méthode qui sera **privilegiée** ici en un premier temps est **l'interview** au niveau de tous les centres (stratégique opérationnel, hiérarchique, technostucture et logistique) de l'entreprise. Le questionnaire à ce niveau pour les raisons indiquées ci-dessus conduira sûrement à des réponses trop biaisées. Le questionnaire qui est une méthode quantitative sera également de peu d'importance à ce premier niveau car il s'agit d'identifier les goulots d'étranglement à l'intérieur de l'organisation de la SBEE. Il s'agit

donc de faire une investigation en faisant discourir les acteurs sur la représentation qu'ils font de leur propre organisation afin de confronter cette représentation aux réalités sur le terrain. Toutes choses que les « oui » ou « non » d'un questionnaire ne peuvent révéler.

Par contre, **le questionnaire** nous sera **plus utile** dans un sondage que nous initierons au niveau d'un échantillon bien choisi de consommateurs des produits de la SBEE. Il s'agira de savoir s'il faut séparer l'organisation du branchement du compteur électrique au Bénin de l'organisation de la SBEE sous forme de concession à accorder à des privés. Ce sondage va probablement s'imposer dans la mesure où dans l'actuel contexte béninois, l'efficacité est difficile et même presque impossible à atteindre dans le secteur public à moins d'une réorganisation de fond en comble dudit secteur.

La théorie des parties prenantes impose de se référer aux consommateurs du courant électrique pour prendre leur avis sur une décision aussi capitale. C'est un grand enjeu pour eux que la SBEE soit performante.

4 -Les résultats

Ils consisteront à l'analyse des données.

A propos des procédures, il s'agira de voir si la durée des procédures administratives n'est pas un facteur limitant la performance du processus de branchement d'un compteur électrique depuis le paiement du devis par un client jusqu'au jour de la pose.

Nous apprécierons également l'impact des injonctions des chefs hiérarchiques et/ou politiques sur la performance du processus. Quels sont les effets de ces injonctions sur l'organisation du travail en termes de perte de temps et de manque à gagner dans les prévisions de branchement de compteurs de l'agence.

En ce qui concerne l'impunité il sera question de voir l'effet des retards des agents, ou de malversations avérées de responsables sur le comportement des agents. A cet effet la réalisation d'une courbe d'évolution du nombre de compteurs posés sur un certain nombre d'années permettra de voir si leurs pics correspondent à des pics des courbes d'évolution du nombre de malversations constatées dans la même période.

Enfin, on appréciera comment les dysfonctionnements grèvent lourdement les délais de pose de compteur en comparant la courbe d'évolution des poses de compteurs à

une période donnée à cette courbe à une période de dysfonctionnements constatés par exemple à une période d'insuffisance ou de rupture de stock de compteurs.

En faisant ces différentes analyses, il sera loisible de confirmer ou d'infirmer les différentes hypothèses et de savoir à quoi s'en tenir quant à l'organisation à mettre en œuvre pour perfectionner la distribution du courant électrique dans la zone de couverture de l'agence de la SBEE de Calavi

L'étude de cette problématique se fera autour de deux grands axes :

Dans une première partie, nous aborderons les caractéristiques structurelles de la SBEE et le processus actuel de distribution des compteurs dans l'agence de la SBEE de Calavi. La deuxième partie sera consacrée aux perspectives d'adaptation structurelle et organisationnelle de l'agence de la SBEE de Calavi à ses besoins de performance sur la base de l'état des lieux des travaux de recherches pour rendre performants les services publics.

Première partie :

**LES CARACTERISTIQUES STRUCTURELLES DE LA SBEE ET LE
PROCESSUS ACTUEL DE DISTRIBUTION DES COMPTEURS DANS
L'AGENCE DE CALAVI**

La SBEE (Société Béninoise d'Énergie Électrique) est une entreprise publique à qui l'État a confié le monopole de la distribution d'énergie électrique au Bénin. Elle achète près de 90% des besoins en énergie des populations béninoises à la société ghanéenne de production d'électricité "Akossombo" et au barrage togolais de Nagbéto qu'elle se charge de distribuer aux entreprises et aux ménages béninois. Les 10% restant des besoins du pays sont produits par les groupes électrogènes.

Comment s'organisent les activités de la SBEE ?

I - LE CADRE DE RECHERCHE

A - LA STRUCTURE D'ENSEMBLE DE LA SBEE

A l'examen, la SBEE est dirigée par une direction générale en liaison étroite avec les directions régionales par l'intermédiaire desquelles elle coordonne et contrôle l'exécution des tâches définies par elle. C'est le **centre stratégique**.

En dessous de la direction se trouvent des agences à la tête desquelles il y a un chef d'agence. C'est le **centre opérationnel** qui comprend l'ensemble des facteurs de production impliqués dans le processus de production et de distribution d'énergie électrique.

Entre la direction générale et les agences, les directions régionales servent d'agents de liaison de vecteur d'information (de directives) entre la base et le sommet de la structure de l'entreprise. **C'est le centre hiérarchique**.

Au niveau de la direction générale, il existe une direction des ressources humaines chargée de définir les compétences dont l'entreprise a besoin, de procéder à leur recrutement et au mouvement du personnel à l'intérieur de l'entreprise. **C'est la technostructure**.

Enfin, il y a la DMG (Direction des Moyens Généraux), le service administratif, le service comptable, le service financier, le service branchement, le service dépannage, le service facturation et le service de gestion des ressources humaines qui sont chargés de gérer les facteurs de production [les hommes, les finances, le matériel (compteurs, groupes électrogènes, matériels informatiques, moyens roulants etc.)] utilisés par l'entreprise pour produire l'électricité et les services liés à la distribution. **C'est le support logistique**. Voilà la structure d'ensemble de la SBEE qui dispose des cinq éléments constitutifs de

l'organisation selon l'approche de Mintzberg. Cette structure cache une série de processus surtout au niveau du centre opérationnel.

a) Les processus au niveau de la SBEE

On décèle facilement cinq processus transversaux non cloisonnés au niveau de la SBEE : Le processus de branchement : c'est l'ensemble des activités depuis la demande de branchement jusqu'à l'ordre de branchement en passant par l'émission du devis de branchement, le paiement du devis, la commande et l'achat du compteur et son affectation à son lieu de pose.

- Le processus de facturation regroupe les activités suivantes : le relèvement de la consommation au niveau du compteur, le calcul des frais de consommation, la transmission à l'utilisateur de la facture et le paiement de la facture.
- Le processus de dépannage part de la signalisation d'une panne au service dépannage à la décision d'intervention pour corriger la panne.
- Le processus financier et,
- Le processus administratif.

Tandis que les deux derniers processus restent invisibles à la grande masse des clients de l'entreprise, les trois premiers processus au contraire sont aujourd'hui décriés par les consommateurs d'énergie électrique pour leur manque de performance en termes de rapidité ou de fiabilité dans la satisfaction des besoins exprimés par les clients.

Une demande de compteur ou de dépannage peut mettre des jours voire des mois pour être satisfaite. Le montant des factures souffre de manque de fiabilité car il semble souvent fantaisiste et ne correspond pas aux normes préfixées par l'entreprise elle-même. Si l'on ajoute à tous cela les longues files d'attente pour payer les factures, tous ces signes de mauvaise performance de l'entreprise témoignent de la nécessité de revoir les différents processus sans pour autant se préoccuper de la qualité de l'énergie fournie par la SBEE encore moins de l'automatisation des services.

Des décisions de business process reengineering sont donc attendues.

En conclusion, la SBEE est un très bel exemple de modèle processus. Le processus du branchement électrique, le processus de facturation et le processus de dépannage sont nettement visibles avec leurs possibilités et surtout leurs limites. Des décisions de business process reengineering seraient les bienvenues pour les rendre peut-être un peu plus performants. Même si l'on sait que toutes les reconfigurations n'aboutissent pas toujours

aux résultats escomptés, la situation déplorable de grande inertie de ces processus mérite qu'on s'en préoccupe sérieusement. Mais avant de s'y pencher, il serait utile d'examiner la question des parties prenantes de la SBEE qui ont aussi intérêt à la bonne marche de l'entreprise.

La SBEE est beaucoup plus une entreprise de distribution que de production d'électricité. De ce point de vue, elle est en contact avec tous compartiments de la société béninoise. Mais comment dans ces conditions peut-on analyser cette entreprise au regard de la définition et des caractéristiques et attributs de l'organisation en parties prenantes ?

b) La SBEE et les caractéristiques d'une organisation en parties prenantes

La SBEE est une entreprise publique qui comme l'administration publique est caractérisée au Bénin par une inefficacité notoire. Cette inefficacité fait que de temps à autre l'entreprise est secouée par des crises de plus en plus perceptibles, d'abord à l'intérieur de l'entreprise puis progressivement à l'extérieur. Ainsi sont apparues les grèves, marches et sit-in en 2006 des agents de la SBEE qui ont réclamé une meilleure gestion des dirigeants de l'entreprise et parfois la démission de certains d'entre eux. Les **parties prenantes contractuelles** venaient d'être partiellement mises en évidence : l'Etat (dans le rôle d'actionnaire) et les salariés. Ces pressions vont conduire à des remplacements successifs de dirigeants indécidés à la tête de l'entreprise.

Progressivement se sont mises en place des associations de consommateurs (ONG) qui en rajoutent à la pression en exigeant une amélioration des services et de la qualité de l'électricité fournie par la SBEE. La preuve venait ainsi d'être faite que des éléments des parties prenantes diffuses sont mis en évidence à la faveur des crises de l'entreprise.

Aujourd'hui il est clair, que la SBEE a des parties prenantes contractuelles (l'Etat actionnaire unique, les salariés, les fournisseurs et les clients) et des parties prenantes diffuses (les ONG, les collectivités locales, l'opinion publique, les associations de développement de quartiers, de ville et de village de commune ou d'arrondissement).

La question se pose de savoir quelle politique la SBEE développe-t-elle pour répondre aux multiples réclamations des salariés et des autres parties prenantes qui exigent une bonne gouvernance de l'entreprise, et la bonne qualité des services et du produit électricité ?

La mise en œuvre de la politique de responsabilité sociale incombe à la direction de l'entreprise. Cette politique doit être suffisamment visible par les parties prenantes de l'entreprise aux yeux desquelles elle permet de soigner globalement l'image de l'entreprise. La SBEE étant une entreprise publique, sa direction n'a pas les mains libres pour appliquer une réelle politique de responsabilité sociale. Les nominations des dirigeants ne s'effectuent pas sur la base de compétence mais plutôt d'affinité politique. Les pressions des parties prenantes même si elles sont ressenties par les dirigeants ne sont réellement prises en compte que par le gouvernement lorsqu'elles servent sa politique. Ainsi la politique d'emploi de la SBEE ne peut se détacher de celle du gouvernement. Mais du point de vue social, la direction de la SBEE peut donner assistance au groupe de personnes en difficulté. La SBEE ne peut de son propre chef participer à des actions de développement local autrement que par ses activités traditionnelles. Ce qui ne saurait être comptabilisé dans une quelconque politique de responsabilité sociale.

Au plan sociétal, le respect de normes internationales de sécurité en matière d'installation électrique participe de la politique de responsabilité sociale, mais l'on ne saurait décerner un satisfecit à la SBEE quant à la qualité d'électricité qu'elle distribue. Les normes de gestion financière ne sont non plus respectées à nos jours malgré les pressions des parties prenantes pour une bonne gouvernance d'entreprise.

Pour contrer la crise énergétique actuelle, le DG de la SBEE a annoncé le recours aux compteurs électriques prépayés, et à la commercialisation prochaine de panneaux et de lampes solaires. Une telle politique si elle venait à être mise en œuvre conduirait à une perspective de développement durable qui pourrait être comptabilisée dans une politique de responsabilité sociale et qui permettra l'élargissement de la clientèle de la SBEE, parce qu'étant un facteur d'innovation

En résumé, les crises énergétiques de la SBEE ont mis en évidence les différents types de parties prenantes au niveau de la société ; mais compte tenu du caractère public de l'entreprise, sa direction n'a pas les mains libres pour mettre en œuvre une politique de responsabilité sociale visible. Toutefois le respect des normes de sécurité internationale en matière d'installation électrique par l'entreprise prouve qu'elle assume ne serait-ce que de ce point de vue là ses responsabilités sociales. Les nouvelles orientations annoncées pour faire face à la crise énergétique actuelle et qui consistent à mettre en œuvre l'utilisation des panneaux solaires et des lampes solaires ouvrent des perspectives de développement

durable qui entrent parfaitement dans les objectifs d'une responsabilité sociale de l'entreprise.

B - LES ACTIVITES DE LA SBEE¹¹

L'énergie électrique distribuée par la SBEE provient pour 88% des barrages hydroélectriques d'Akossombo au Ghana, situé à environ 300 km de Cotonou, et de Nagbéto au Togo. Son transport s'effectue sur 161kv et 63kv. Les 12% d'énergie distribuée sont produits par les centrales thermiques isolées de la région septentrionale, où se trouve également un micro barrage hydroélectrique, celui de Yéripao, 0,5MW. La pointe du réseau avoisine 95 MW.

La distribution en moyenne tension s'effectue sur 15KV dans la zone de Cotonou, de Porto-novo et de Ouidah, et sur 20KV dans le reste du pays ; ce changement de tension ayant démarré à l'intérieur du pays. Ce réseau couvrait une longueur en 2001 de 1261 km. La distribution en tension permet de desservir 200.033 abonnés. Le taux de desserte se situe autour de 23%. En 2001 soixante (60) circonscriptions administratives et territoriales sur les soixante dix-sept (77) que compte le Bénin sont desservies.

La vente d'énergie moyenne et basse tension est de 359.544.603Kwh en 2000 ; La progression moyenne annuelle de la demande se situe autour de 6,11%. Le taux de recouvrement des factures émises au cours de l'année 2000 est de 96%. L'évolution moyenne de la demande en énergie électrique basse et moyenne tension projetée pour 2010 était de 6,11% par an.

Quelles sont les ressources dont dispose la SBEE pour réaliser ces activités ?

1 - Ressources humaines

La SBEE emploie un personnel dont l'effectif total s'élevait à 1684 agents dont en 2008 plus de 1200 agents en situation illégale car liés à l'entreprise par un contrat d'insertion professionnelle (CIP) non reconnu par la fonction publique. Ces agents sont de toutes les formations professionnelles même celles qui n'ont aucun rapport avec les services de la SBEE. Ils y étaient soit par affinité avec les responsables de la société ou à la demande des hiérarchies politiques ou enfin par « pur bricolage et autres gymnastiques mafieuses alors érigés en normes administratives leur permettant d'arrondir les fins de

¹¹ Tous les chiffres avancés ici étaient recueillis entre 2000 et 2001

mois »¹² Outre ces 1200 agents illégaux, L'entreprise utilise 300 agents occasionnels. « De source digne de foi, cette situation oblige l'Etat Béninois à soutenir cette entreprise, qui devrait lui créer de plus value, à hauteur de 52 milliards de nos francs chaque année. »¹³ Cette situation a obligé le Directeur Général en 2008 à licencier environ 900 de ces agents illégaux pour ne maintenir que 600 d'entre ceux qui avaient une qualification utile à la société.

2 - Les ressources financières de la SBEE

Les ressources financières sont d'une importance vitale pour le développement d'une entreprise. La SBEE dispose de deux sources de financement.

Elle dispose des ressources internes générées par son cycle de production ou mieux de distribution de l'énergie électrique. Mais ces ressources ne suffisent pas pour réaliser les grands investissements dont elle a besoin. L'extension du réseau due à la croissance de la population et à la création de nouveaux quartiers, les créances vis-à-vis de ses fournisseurs exigent de grosses dépenses que la gestion calamiteuse des directeurs successifs n'arrive pas à assurer. Alors, la SBEE fait appel à des ressources financières externes, sous forme d'emprunts à moyen et à long terme. Elle bénéficie pour cela de l'aval du gouvernement dans les négociations des emprunts auprès des organisations internationales.

La SBEE s'inscrit aujourd'hui dans une perspective de mise en œuvre de programme de développement commun Bénin-Togo, Bénin-Niger ou Bénin-Nigeria. Ainsi en est-il de son engagement dans la mise en place avec le Togo, de la CEB (Communauté Electrique du Bénin). C'est aussi le cas du projet d'interconnexion Nord Togo-Nord Bénin. C'est enfin le cas du projet d'interconnexion avec la NEPA au Nigeria.

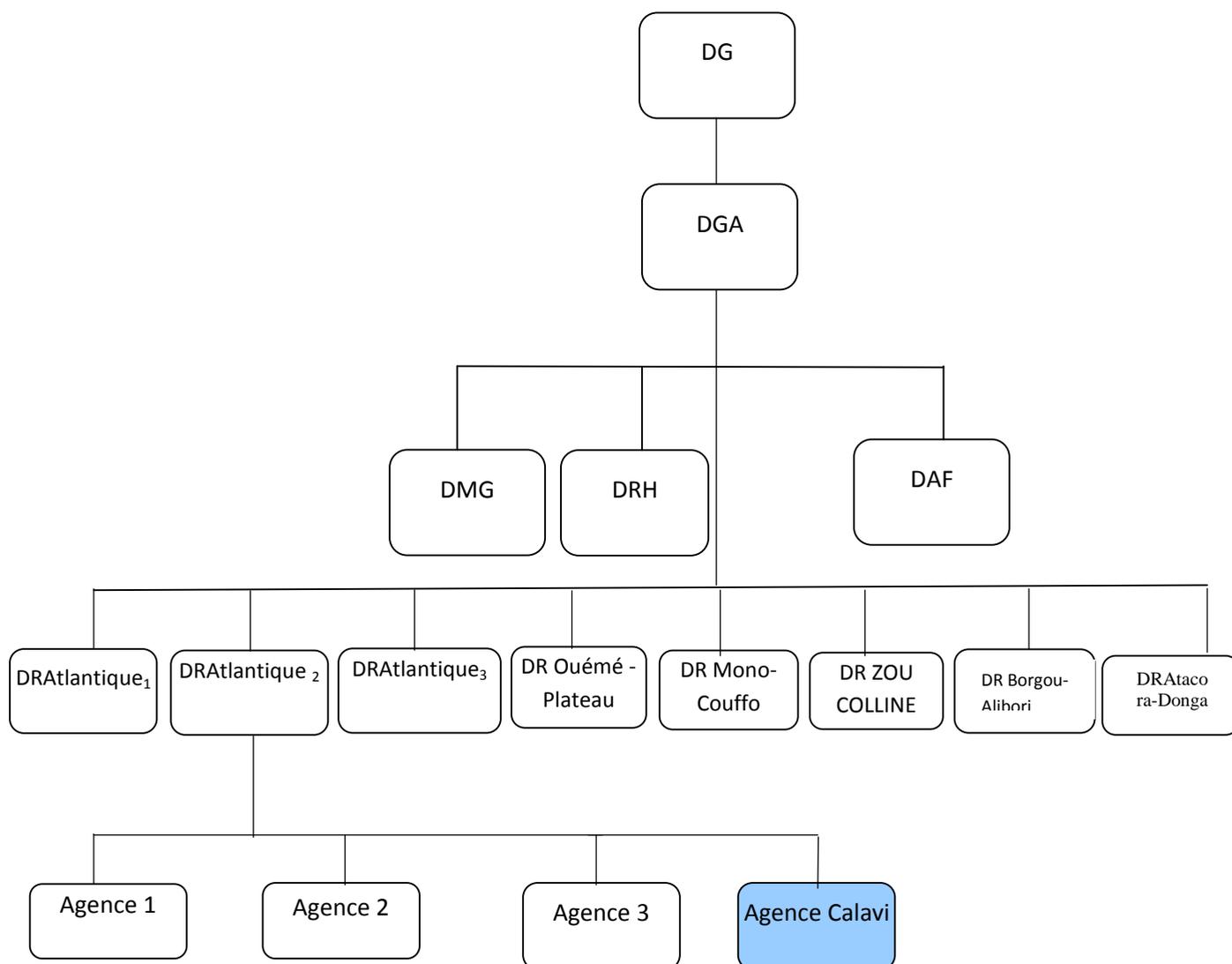
En outre, il y a une nouvelle ouverture du secteur de l'électricité aux opérateurs privés. Un accord a été signé en 2008 entre le Bénin, le Niger et l'opérateur SHM pour l'aménagement du barrage hydroélectrique de Didionga sur le fleuve Mékrou dans le Nord.

¹² C. P. ODAH, (2007), SBEE : Société Béninoise d'Energie Electrique un article du quotidien béninois d'information et d'investigation "Le Pays émergent" dans sa parution du 20 octobre 2008.

¹³ C. P. ODAH, (2007), SBEE : Société Béninoise d'Energie Electrique un article du quotidien béninois d'information et d'investigation le Pays émergent dans sa parution du 20 octobre 2008

C - LOCALISATION DE L'AGENCE DE LA SBEE DE CALAVI

L'agence de la SBEE de Calavi est sous le contrôle de la direction régionale de l'Atlantique 2 (DRA2). La Direction Régionale de l'Atlantique 2, est créée en 1997 et couvre un territoire regroupant les communes d'Allada, de Toffo, de Zè, d'Abomey-Calavi, de So-Ava, de Tori, de Ouidah et de Kpomassè. Elle a son siège à Abomey Calavi. Cette aire géographique que couvre la DRA2 est contrôlée par quatre agences : l'agence de Godomey, l'agence de Ouidah, l'agence d'Allada et l'agence de Calavi.



Organigramme de la SBEE et localisation de l'agence de Calavi

Avec un effectif de 129 agents, la DRA2 en dehors de ses quatre agences dirigés chacun par un chef d'agence, dispose autour du Directeur régional, d'un cabinet constitué de sept (07) secteurs dirigés chacun par un chef secteur.

Les secteurs s'occupent des travaux neufs et d'entretien en électricité (extension et entretien de réseau d'électricité), des coupures et résiliations de contrat d'abonnement, de la facturation, du commercial, du recouvrement, des finances et de l'administration. Ces secteurs rattachés au Directeur régional, ont un champ d'activité s'étendant à tout le territoire qui relève de l'autorité du DRA2 et accomplissent les tâches hors de la compétence des agences ou en appui à celles-ci.

Pour intervenir efficacement en cas de panne, un programme de permanence stricte est mis en place et permet à la clientèle de contacter à n'importe quel moment, les services de la SBEE aux sièges de toutes les agences.

Dans ce contexte, quels sont les domaines de compétence des agences ?

Les agences organisent les services branchement, facturation, recouvrement, commercial, financier et administratif.

L'agence de Calavi compte dans ses locaux :

- un service administratif qui gère les questions administratives de l'agence,
- un service financier qui s'occupe de régler les dettes de l'agence vis-à-vis de ses fournisseurs,
- un service de facturation qui s'occupe d'établir les devis, et les factures de consommation d'électricité, de même que d'encaisser les frais d'abonnement et d'établissement de devis et d'encaisser les paiements de factures,
- un service dépannage avec une permanence qui reçoit les plaintes des clients par rapport aux pannes qu'ils enregistrent aux fins d'intervention,
- un service de branchement chargé d'organiser la pose des compteurs électriques et la connexion au réseau national d'électricité.
- L'agence est également doté d'un magasin qui s'occupe de la gestion des stocks de compteurs et de ses accessoires et autres.

Dans le cadre de notre étude, nous nous intéresserons particulièrement au service branchement de l'agence de Calavi.

II- LE SERVICE "BRANCHEMENT" :

A- LA PROCEDURE DE BRANCHEMENT

Il est l'alpha de tout le système électrique d'un pays après la production de l'énergie électrique. Il revêt deux aspects : Il y a le branchement public (lampadaires et compteurs des édifices publics) et le branchement domestique.

a) Le branchement public

Le branchement des lampes publiques concerne les extensions de réseaux et précèdent toujours les branchements domestiques. Les poses des compteurs des édifices publics ne suivent pas la même procédure que les branchements domestiques. Ici, c'est le branchement domestique que nous examinerons.

b) Le processus de branchement domestique :

Le branchement domestique est celui qui concerne les ménages et les entreprises. Il consiste à poser et à brancher un compteur électrique dans un ménage ou une entreprise privée. De définition très simple, sa réalisation au Bénin relève pourtant d'un exploit. Il démarre par la demande d'un devis dont la délivrance est facturée à 2000 FCFA par la SBEE. Le devis prend en compte le coût de l'étude et de la réalisation de l'opération de branchement, le prix du compteur électrique et ses accessoires et la TVA. Il prend également en compte, les frais de pose de compteur, l'avance sur consommation, le timbre de dimension sur police abonnement et le timbre de quittance. Après le retrait du devis, le client prend un abonnement en payant la somme des montants des différents quittance, reçus et factures qui composent le devis. Un ordre de branchement est émis par le chef d'agence, et le branchement intervient plus tard.

La procédure théorique peut se schématiser comme suit :

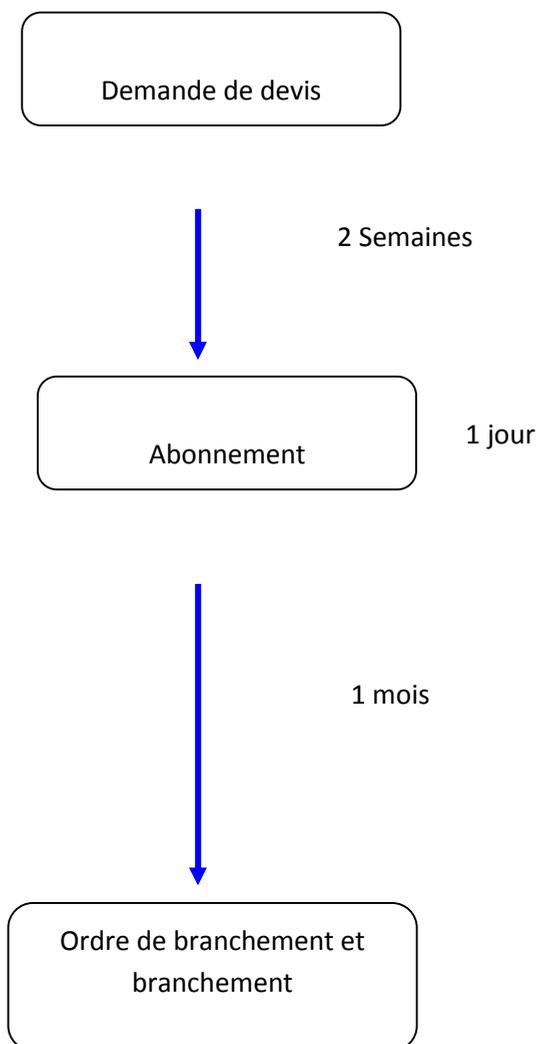


Schéma de la procédure théorique de branchement

L'agence de Calavi couvre la zone depuis le carrefour IITA jusqu'à Zinvié en passant par Calavi, Glo (Glo Djigbé et Glo Fongbo) et So Ava. Cette zone est en chantier. Elle est donc une zone de forte demande d'abonnement (15 à 20 demandes d'abonnement par jour). A la fin de chaque journée ouvrable un point des demandes d'abonnement est fait au chef d'agence. Celui-ci présente un point hebdomadaire au comité de direction (CODIR) régionale tous les lundis. Le Directeur régional rend compte au comité de direction générale tous les

mois de la synthèse des besoins de ses différentes agences. Une décision est prise et le dossier est confié à la Direction des Moyens Généraux (DMG). Une commande de compteurs et accessoires est lancée en fonction des moyens financiers disponibles et non des besoins.

Le stock ainsi acquis est réparti par direction régionale selon des critères qui ne tiennent pas compte des besoins de chaque direction régionale. Le choix des critères est laissé à la discrétion de la direction générale et donc le critère peut être politique. Suivant que politiquement le besoin de conquérir une région se fait sentir, cette région sera favorisée et recevra plus de compteurs que les autres, même si les besoins de ces dernières sont plus importants. La même pratique se répercute au niveau de la direction régionale qui répartit les stocks reçus aux différentes agences non pas en fonction des besoins mais en fonction des disponibilités de stock.

Au niveau du chef d'agence, les ordres de branchement sont émis, non pas en fonction des besoins des quartiers, arrondissements, et communes mais en fonction du stock disponible. Les ordres de branchement par quartier arrondissement et communes ne sont pas émis non plus par ordre d'abonnement mais sur la base des interventions de la hiérarchie politique ou administrative en faveur de tels ou tels clients (amis ou parents), ou sur la base du simple copinage ou surtout de la corruption.

B- LA MESURE DE LA PERFORMANCE DU PROCESSUS DE BRANCHEMENT DU COMPTEUR ELECTRIQUE

Selon un document publié sur le site de la SBEE <http://www.celmor.bj.Refer.org/site/secsite/vol3/sbee.htm>, et intitulé « SBEE Fourniture d'Energie Electrique » (en annexe), la prestation "demande de devis" doit durer au plus 15 jours à compter du jour de dépôt de la fiche de demande adressée à l'agence locale. Mais il est mentionné que « pour diverses raisons, la SBEE peut ne pas donner satisfaction au requérant, mais en tout état de cause une suite doit être donnée dans ce délai en précisant les raisons. ».

Quant à la demande d'abonnement, elle est réalisée le même jour lorsque le client en fait la demande et fourni les pièces suivantes : le devis, le contrat d'abonnement signé par le propriétaire, la carte d'identité ou le passeport légalisé du requérant et du propriétaire.

Une fois ces conditions remplies, la prestation de branchement est réalisée un (01) mois après paiement et fourniture de la pièce d'identité du requérant et de son propriétaire éventuel. Ces délais il est vrai sont apparemment vieux parce que fixés par une note de service

introuvable à l'agence : la Note de service N°116/94/DG/DAC/DCF du 23 /02/94. Mais ils sont encore en vigueur de nos jours. C'est ce que confirme en effet la lettre de mission de l'actuel Directeur Général au Directeur Régional en date du 28 juillet 2009¹⁴.

En conclusion dans un délai de 46 jours, un compteur demandé dont les frais y afférents sont payés au guichet d'une agence locale devrait être posé si le demandeur fournit toutes les pièces requises. Voilà théoriquement la description de la procédure de branchement.

Mais que se passe-t-il derrière cette prévision procédurale théorique ?

a) La situation sur le terrain

Dans la réalité les choses ne sont pas si simples. Selon nos enquêtes, sur 100 clients interrogés de Octobre 2009 au 1^{er} Janvier 2010 dans les rangs des clients qui viennent payer leurs factures à l'agence de Calavi, 20 disent avoir été branchés en une semaine soit dans un délai de 07 jours mais après avoir versé 50.000 FCFA à un démarcheur ou parce que ils ont un parent dans le service branchement, 66 disent n'avoir été branchés que 11 à 12 mois plus tard soit en moyenne 350 jours plus tard après avoir payé entre 10000 et 20000 FCFA de pourboire et 14 clients entre 12 à 24 mois après paiement de 5000 FCFA en récompense aux agents poseurs de compteur.

En considérant les plus nombreux, on peut conclure qu'il y a 66% de clients pour lesquels le service est lent. Le rapport délai théorique sur délai sur le terrain (46/350) est de l'ordre de 0,131. Ce rapport est faible et traduit ainsi la lenteur du service branchement du courant électrique pour le plus grand nombre de clients. Pour 14% de clients ce rapport (46/547,5) passe à 0,084 en moyenne indiquant ainsi que pour (66%+14%) soit 80% des clients ce rapport est faible et dénote du manque de performance du service branchement. Pour 20%, par contre, la rapidité du service n'a été activée que par la corruption et le favoritisme. Qu'est-ce qui explique cette lenteur ?

b) Les causes de la lenteur

La réponse à cette question ne peut se trouver que dans l'examen de l'organisation et surtout du fonctionnement de la structure de la SBEE. Avant d'étudier les freins de cette structure, examinons d'abord ses atouts.

¹⁴ Voir en Annexe

L'un des atouts de la procédure est le fait que la Direction Générale déclinée en plusieurs directions régionales permet un quadrillage systématique de tout le pays. Les secteurs et chefs secteurs de même que les agences et chefs d'agence renforcent ce quadrillage.

Le choix des critères d'affectation des compteurs étant laissé à la discrétion de la direction générale peut favoriser la subordination des responsables au niveau opérationnel dans la mesure où les chefs dociles seront les mieux servis. Mais bien qu'un bon quadrillage et une subordination des instances inférieures aux instances supérieures soient des facteurs nécessaires pour la bonne marche d'un processus, ils ne sont pas suffisants pour accélérer le processus de branchement de compteurs électriques à l'agence de Calavi.

Les freins à la rapidité du service branchement sont :

- **La gestion de la pénurie :**

Il y a à l'agence de la SBEE de Calavi deux équipes de (02) agents chacune soit au total quatre (04) agents poseurs de compteurs. Or une équipe de (02) agents ne peut réaliser que cinq branchements au maximum par jour. Les deux équipes ne peuvent donc brancher que dix compteurs par jours contre 15 à 20 abonnements enregistrés quotidiennement. Au mieux des cas, il y aura un reliquat de cinq compteurs par jour et au pire des cas, il restera toujours dix compteurs par jour à brancher.

En outre, l'agence de Calavi ne dispose d'aucun véhicule pour transporter les compteurs à poser. C'est le client dont le compteur va être posé qui se débrouille pour transporter le matériel de l'agence à son domicile. Ainsi donc à chaque client son transport de compteur. C'est un travail de fourmi qui s'effectue à l'agence de la SBEE de Calavi.

En ajoutant à cela les lenteurs administratives entre les Comités de direction avant la prise de décision des ravitaillements et les sorties de stocks, on peut comprendre l'origine des lenteurs.

La pénurie est créée tant par l'insuffisance de moyens mis à disposition que par les ponctions financières pratiquées sur les caisses de l'entreprise. Les auteurs de ces détournements de fonds sont aussi bien les chefs politiques que les gestionnaires, au plus haut niveau de l'entreprise. Il n'est en effet pas rare que des supérieurs hiérarchiques (Ministres par exemple) intiment l'ordre au Directeur Général de tout faire pour sortir des caisses de

l'entreprise des millions de nos francs pour la réalisation d'une mission politique à l'intérieur du pays dans un seul week-end.

Le fonctionnement des structures de la SBEE est donc caractérisé par une gestion de la pénurie. Il y a ici une pénurie de matériel et une pénurie de ressources humaines. Autant la maison s'approvisionne suivant les disponibilités financières autant elle manque de bras pour exécuter les tâches de branchement.

- **Le mode de désignation des responsables :**

La désignation par nomination crée un lien, on peut dire, "ombilical" de dépendance entre l'autorité qui nomme et l'agent nommé. Ce dernier, ne peut exiger par exemple de son supérieur une répartition des compteurs, entre les agences, basée sur les besoins de celles-ci. De même le ministre ou le directeur qui a nommé ne peut sanctionner à sa juste mesure le responsable nommé pour les raisons suivantes :

Premièrement, le stock est limité.

Deuxièmement, la gestion de la pénurie permet le rançonnement des clients.

Troisièmement, une partie des fonds issus du rançonnement est ristourné au chef qui a nommé et permet d'assurer une longévité au poste. Dans le cas du directeur par rapport au ministre, c'est l'habileté du premier à justifier les sorties frauduleuses de fonds des caisses de l'entreprise qui assure la longévité au poste. Tout se passe entre les responsables qui nomment et les responsables nommés comme dans une relation de dépendance entre malfaiteurs de même gang.

- **Les circuits parallèles de branchement**

De la même façon que la gestion de la pénurie autorise toutes les manipulations possibles au niveau de la direction générale, à la tête des centres opérationnels, elle induit le favoritisme et la corruption qui permet aux responsables de se remplir également les poches.

Pendant que le chef d'agence se démène pour rendre service aux ministres et DG en ordonnant les branchements de leurs protégés et de ses propres réseaux (les clients privilégiés du chef d'agence lui-même), le chef service branchement attire à lui des clients qu'il branche moyennant pourboires sans ordre de branchement du chef d'agence. Il y a alors des circuits parallèles de branchement. La Conséquence de l'existence de ces circuits est que les agents

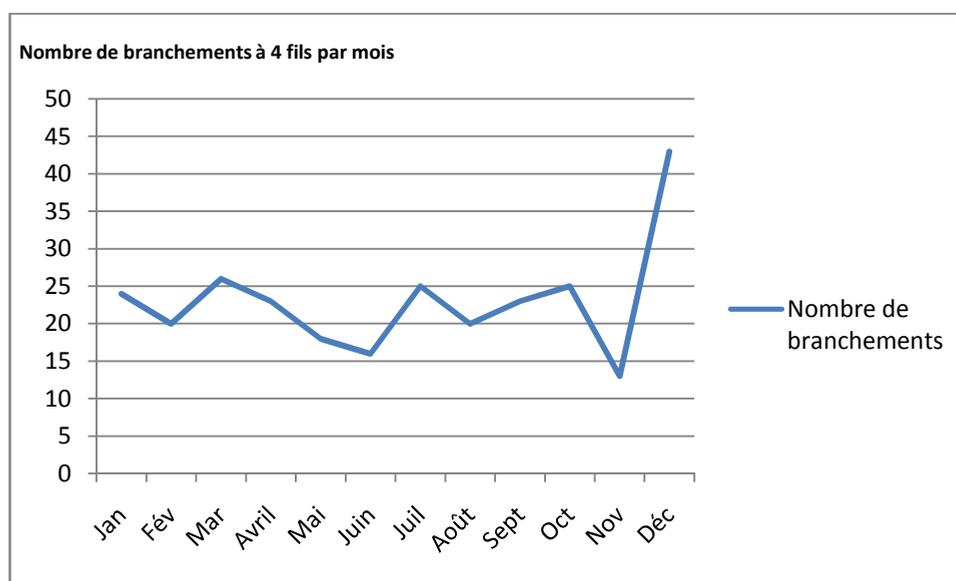
qui n'y trouvent pas leur compte sont gagnés par une insubordination, un laxisme et même un absentéisme notoire. C'est le règne de la démotivation des agents à la base à l'agence de la SBEE de Calavi.

En conclusion, le chef d'agence passe son temps à satisfaire les ambitions (totalement différentes des ambitions de performance de l'entreprise) du responsable qui l'a nommé et de ses parrains politiques et se protège ainsi contre les sanctions du sommet. En dessous de lui, il est impuissant pour sanctionner le chef service branchement qui entretient lui aussi ses propres circuits de branchement de même que les agents démotivés. Voilà comment ici, « le clientélisme entrave l'émergence de nouvelles élites managériales dans le secteur public¹⁵ » et empêche du même fait la recherche de l'efficacité. C'est ce que confirment les résultats suivants de branchement de l'agence de Calavi au cours de l'année 2009

□	Jan	Fév	Mar	Avril	Mai	Juin	Juil	Août	Sept	Oct	Nov	Déc
Calavi	24	20	26	23	18	16	25	20	23	25	13	43
So-Ava	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zinvié	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	24	20	26	23	18	16	25	20	23	25	13	43

Tableau 1 : Branchements à 4 fils réalisés au cours de l'année 2009

Source : Tableaux des résultats de branchements et de pose de compteurs additionnels tirés du rapport d'activités 2009 de la DRA2

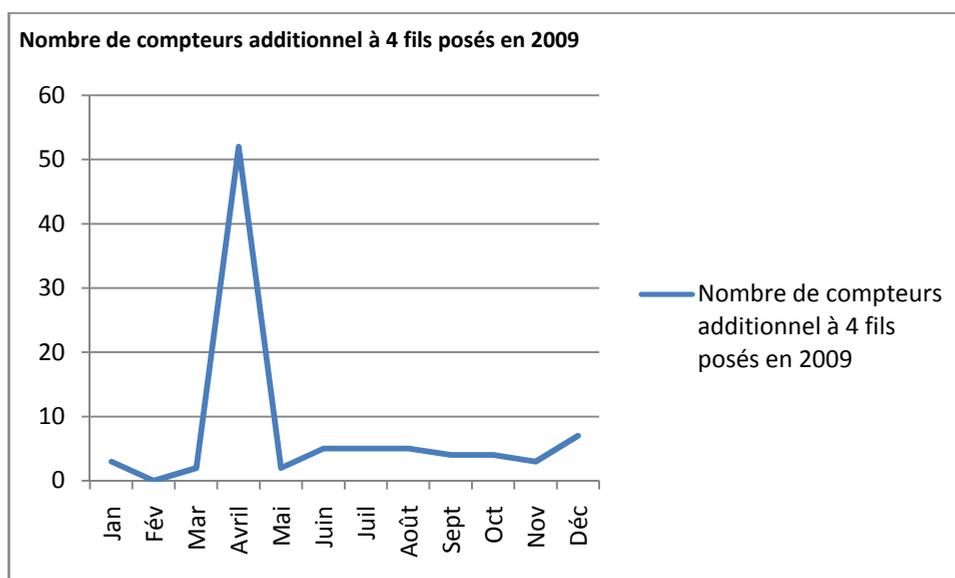


¹⁵ Article de Nordine GRIM dans El Watan ECONOMIE du 24 au 30 Mai 2010

Mois	Jan	Fév	Mar	Avril	Mai	Juin	Juil	Août	Sept	Oct	Nov	Déc
Nombre de compteurs additionnel à 4 fils posés en 2009	3	0	2	52	2	5	5	5	4	4	3	7
So-Ava	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zinvié	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Calavi	3	0	2	52	2	5	5	5	4	4	3	7

Tableau 2 : Compteurs additionnels à 4 fils posés au cours de l'année 2009

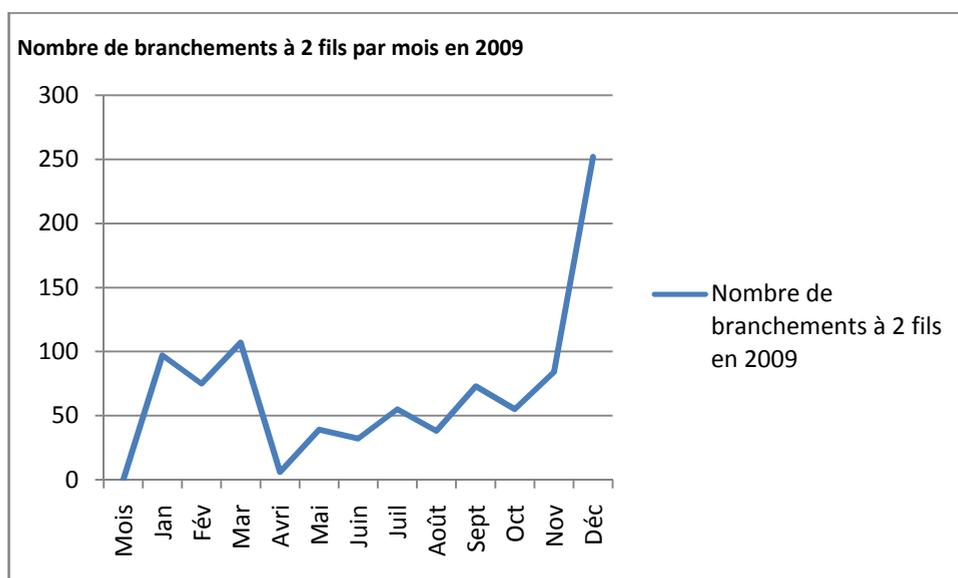
Source : Tableaux des résultats de branchements et de pose de compteurs additionnels tirés du rapport d'activités 2009 de la DRA2



Mois	Jan	Fév	Mar	Avri	Mai	Juin	Juil	Août	Sept	Oct	Nov	Déc
Nombre de branchements à 2 fils en 2009	97	75	107	6	39	32	55	38	73	55	84	252
So-Ava	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zinvié	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Calavi	97	75	107	6	39	32	55	38	73	55	84	252

Tableau 3 : Branchements à 2 fils réalisés au cours de l'année 2009

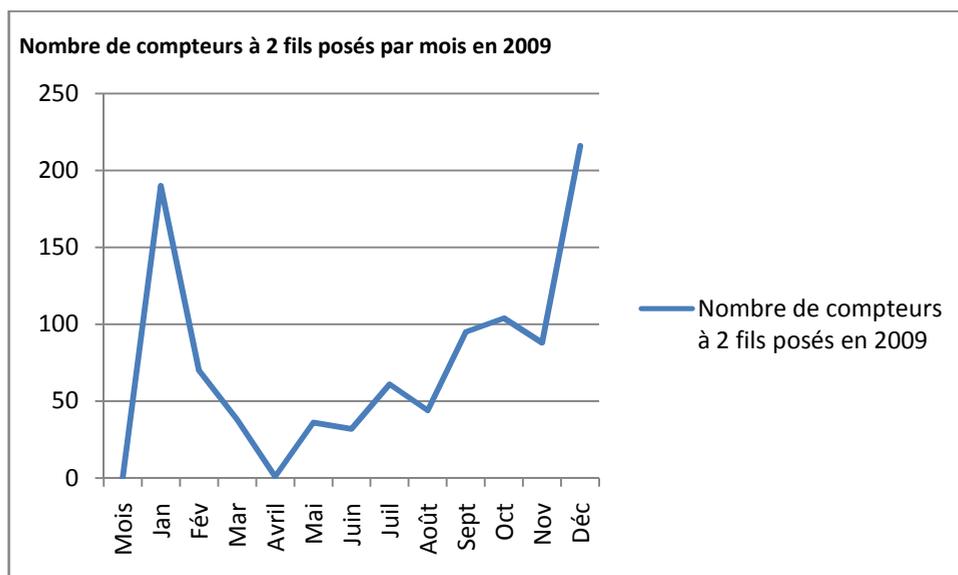
Source : Tableaux des résultats de branchements et de pose de compteurs additionnels tirés du rapport d'activités 2009 de la DRA2



Mois	Jan	Fév	Mar	Avril	Mai	Juin	Juil	Août	Sept	Oct	Nov	Déc
Nombre de compteurs à 2 fils posés en 2009	190	70	38	1	36	32	61	44	95	104	88	216
So-Ava	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zinvié	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Calavi	190	70	38	1	36	32	61	44	95	104	88	216

Tableau 4 : Compteurs à 2 fils posés au cours de l'année 2009

Source : Tableaux des résultats de branchements et de pose de compteurs additionnels tirés du rapport d'activités 2009 de la DRA2

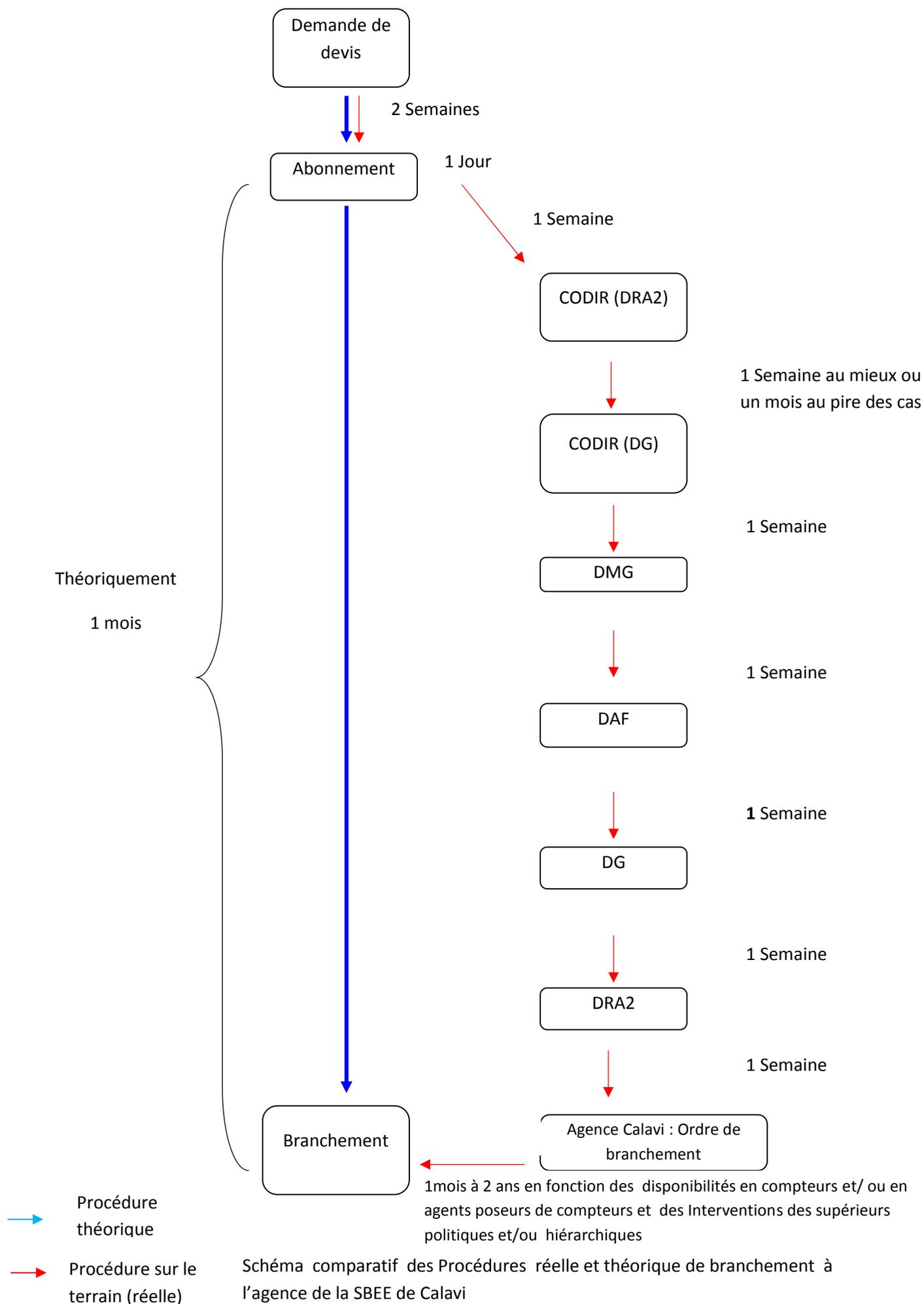


L'examen de ces quatre courbes suscite quelques commentaires.

- 1) Quand on parle de branchements, il s'agit de branchement de compteurs "mères". Les compteurs additionnels posés désignent les compteurs branchés sur les compteurs "mères".
- 2) Que l'on parle de l'un ou l'autre de ces deux types de compteurs, cela ne change rien à la situation de l'agence ou le service est en général lent comme en témoigne le nombre relativement faible de compteurs branchés ou posés tout au long de l'année 2009 à Calavi qui regroupe ici Abomey-Calavi et Glo (Glo-Fongbo et Glo-Djigbé).
- 3) Au cours des mêmes mois, aucun compteur n'est posé ni à Zinvié ni à So-Ava.
- 4) Si l'on se souvient qu'en moyenne une vingtaine de compteurs (tout types confondus), sont demandés par jour (soit six cents par mois) dans l'agence, on peut imaginer l'abîme dans laquelle est plongée celle-ci.
- 5) L'explication de ce chaos est la rupture de stocks qui a caractérisé cette période en matériels de branchement et dont toutes les courbes rendent visiblement compte de janvier à fin novembre. A partir de fin Novembre, un ravitaillement a permis à l'agence de satisfaire un nombre considérable de clients du début à fin décembre 2009. Cela a permis aux clients chanceux de fêter Noël et la fin d'année dans la lumière.

- 6) Ainsi apparait clairement l'impact des ruptures de stocks et donc des dysfonctionnements sur la vitesse des branchements dans l'agence de la SBEE de Calavi. L'année 2009 a été une année de sévères ruptures de stocks en matériels de branchement confirmées par plusieurs sources (agents à la base et les grognes intempestives de l'opinion publique). Elle a été également une année très éprouvante de délestage face auquel l'urgence n'était certainement pas de brancher de nouveaux compteurs mais d'assurer l'énergie aux compteurs déjà distribués. L'ambiance de démotivation qui a régné et qui règne encore de nos jours au sein de l'agence participe également à freiner le processus de branchement.

Pour toutes ces raisons, la procédure de branchement sur le terrain comparée à la procédure théorique doit être schématisée comme suit afin de rendre compte de tous ces facteurs inhibiteurs de l'efficacité du service :



Remarquons pour clore cette rubrique que dans l'enquête menée, nous n'avons enregistré aucun client qui nous dise qu'il a été branché sur intervention de tel ministre ou de tel autre gradé. Mais qu'importe. Ce qui est sûr aucun client ne peut exposer celui qui le protège. Il est donc difficile d'espérer trouver de tels clients au cours d'une enquête de cette nature là. Ce qui est sûr, le Chef d'agence ne s'en est pas du tout caché devant une délégation d'association de quartier quand il exprimait son ras-le-bol en déclarant : « Regardez cette pile de dossiers ! C'est rien que des dossiers pour lesquels des autorités (ministres, DG, et autres) me demandent de réagir en urgence. Quelle programmation je peux faire moi ? ».

C-VERIFICATION DES HYPOTHESES:

- La lenteur est due aux freins bureaucratiques créés par la routinisation des tâches (les longues procédures dues au respect à tous les niveaux de la hiérarchie).
- La procédure de branchement du compteur électrique à l'agence de la SBEE de Calavi est apparemment simple mais très compliquée dans la réalité. Elle est simple lorsqu'on n'examine que les trois étapes officielles qui la composent à savoir, le devis, l'abonnement et le branchement. Mais en y mêlant deux niveaux de CODIR (Comité de direction régionale et comité de direction générale) sans oublier le circuit financier, et souvent les contrôles des administrateurs du conseil d'administration (ici, le Conseil des ministres) avant les commandes de stocks, en prenant en compte les injonctions de supérieurs hiérarchiques et politiques en faveur de clients privilégiés, on peut comprendre qu'il y a des charges réelles qui pèsent sur la vitesse de la procédure.
- La lenteur est due aussi à l'absence de recherche d'efficacité dans le secteur public due aux difficultés de prise de décision sans en référer aux responsables politiques et gouvernementaux (les ministres sont les membres du conseil d'administration). Ceux-ci sont prétendus maîtriser les objectifs politiques du gouvernement alors que ces objectifs peuvent ne rien avoir avec les objectifs de rendement de l'entreprise. Dans le contexte de gestion des pénuries que nous avons décrite plus haut, de ponction des caisses de l'entreprise et de lien ombilical entre l'agent nommé et l'autorité qui nomme, il est pratiquement impossible de prendre des décisions sans en référer aux politiques. Dès lors, la recherche d'efficacité est reléguée au second plan. Ce qui prime, c'est d'abord le gain politique, puis le gain personnel même si chaque mois le responsable gagne un salaire.

- L'absence de rapidité dans le service branchement est la conséquence de l'impunité qui caractérise la gestion de l'entreprise et qui induit la démotivation des agents opérant à la base.
- Les détournements de fonds au sommet de l'entreprise, l'enrichissement anormal des responsables du centre opérationnel par le rançonnement des clients finissent par induire le laxisme, la démotivation au niveau des agents opérant à la base qui ont également bien envie de s'enrichir allègrement à leur poste.
- Enfin les dysfonctionnements organisationnels au niveau du processus de distribution des compteurs qui se traduisent par les ruptures fréquentes de stock de compteurs, le manque de personnels qualifiés et de moyens de transport de matériels et des poseurs de compteurs freinent également la performance du service branchement de l'agence de la SBEE de Calavi.
- Lorsque la répartition des compteurs entre les agences ne se fait pas sur la base des besoins de celles-ci mais sur la base des disponibilités, et qu'il n'y a que quatre (04) agents poseurs de compteurs pour toute cette aire géographique à la charge de l'agence, 04 agents qui sont dépourvus de tout moyen roulant pour transporter les compteurs à brancher, il ne reste plus qu'à constater les dégâts.

Au total, nos hypothèses de départ semblent presque toutes se vérifier. Seul l'impact des sanctions infligées n'a pu être étudié à cause de l'absence totale de statistiques et du mutisme des agents et des responsables à ce sujet.

Le grand problème après un tel diagnostic reste alors comment corriger les dysfonctionnements, la démotivation des agents à la base ; comment alléger la procédure de branchement et surtout comment introduire la recherche de performance dans le service branchement de l'agence de la SBEE de Calavi. Autrement dit comment contourner les interventions ou injonctions de supérieurs hiérarchiques ou politiques en faveurs de clients privilégiés, comment éviter les branchements en faveur d'amis, parents ou corrupteurs au détriment de clients en règle ? Voilà les questions que nous aborderons dans la partie suivante.

Deuxième partie :

**LES PERSPECTIVES D'ADAPTATION STRUCTURELLE ET
ORGANISATIONNELLE DU SERVICE BRANCHEMENT A SES
BESOINS DE PERFORMANCE**

Les preuves de l'inefficacité du service branchement de l'agence de la SBEE de Calavi viennent d'être établies. Les causes sont connues et ont noms : insuffisance de moyens matériels et d'agents, procédure de branchement alourdie par deux comités de direction et un circuit financier long et complexe, interventions des politiques et de supérieurs hiérarchiques en faveur d'amis et parents qui empêchent le suivi régulier de quelque programmation de branchements que ce soit, clientélisme des responsables du service vis-à-vis des responsables hiérarchiques et rançonnement des clients. Pour corriger toutes ces insuffisances faut-il maintenir le processus et opérer quelques réformes ou bien, confier le service à un privé ? Voilà la question sur laquelle nous nous pencherons à présent.

I – LES TYPES D'ORGANISATIONS SUSCEPTIBLES D'INDUIRE L'EFFICACITE DU SERVICE BRANCHEMENT

Beaucoup de personnes au sein des populations ont intérêt à ce que la SBEE soit performante. Les simples citoyens qui ont construit une maison vivent les longues attentes consécutives à l'abonnement à la SBEE comme un cauchemar ; les promoteurs d'entreprises sont obligés de déboursier des dizaines de milliers de nos francs pour obtenir rapidement leur branchement. Même les plus nantis des citoyens qui ont les moyens de s'équiper en groupe électrogène puissant ne peuvent assurer en permanence la carburation de ces engins. Ils ont besoin de leur compteur électrique. Il est donc nécessaire de prendre leur avis. Voici en effet comment se présentent les résultats du sondage que nous avons réalisé à cet effet :

Personnes interrogées	Nombre de réponses favorables au maintien du service et à son amélioration	Nombres de réponses favorables à la privatisation du service	Nombre de réponses favorables à l'ouverture du service à d'autres opérateurs
Propriétaires de maison sur le territoire du ressort de l'agence	84	00	43
Entrepreneurs	00	20	01
Associations de développement de quartier (Responsables)	02	00	00
Total	86	20	44

Source : Données recueillies sur le terrain

Sur cent cinquante (150) personnes (Propriétaires d'entreprises, de maison et responsables de deux associations de développement de quartier), quatre vingt six (86) soit 57,33 % souhaitent le maintien du service branchement dans le giron de la SBEE et son amélioration en vue de le rendre plus performant ; vingt (20) personnes soit 13,33 % veulent sa cession à un privé alors que quarante quatre (44) soit 29,33 % optent pour l'ouverture du service à d'autres opérateurs.

Si l'on s'en tient seulement aux chiffres, on dira que la majorité de nos populations (les propriétaires et les associations de développement) souhaitent l'amélioration du service branchement et le problème posé serait de rechercher les voies et moyens pour cette amélioration.

Mais en examinant de plus près les résultats, on se rend compte que tous ceux qui ont choisi de céder le service à un privé sont, à une exception près, des entrepreneurs. Cela s'explique certainement par le fait que ce sont les entrepreneurs qui souffrent le plus des retards dans les branchements. Ils sont les mieux à même d'apprécier la notion du temps car

ce sont des producteurs de richesse et, chaque instant compte pour évaluer le gain ou la perte de production. En outre, les entrepreneurs savent, aujourd'hui mieux que quiconque apprécier la différence entre le secteur privé et le secteur public.

Cette dissociation des entrepreneurs, des simples citoyens pose donc un problème dans le choix de la solution à adopter pour rendre plus performant le service branchement de la SBEE de l'agence de Calavi.

En effet la question se pose désormais de savoir pourquoi voulons-nous l'amélioration de la performance du service branchement de la SBEE ? Est-ce pour satisfaire les populations ? Est-ce pour améliorer l'environnement des entreprises productrices de richesses ou est-ce enfin pour plaire à tous les clients et usagers ?

Pourquoi et comment réorganiser le service branchement de l'agence de la SBEE de Calavi ?

Après avoir parcouru la littérature sur la performance des entreprises et services publics, examiné les causes de la lenteur du service de branchement à l'agence de la SBEE de Calavi et interrogé ses parties prenantes, venons-en aux questions pratiques. Pourquoi réorganiser ? Quel est le contexte international et national actuel ? Comment réorganiser ? Quelles sont les différentes formes de réorganisations ? Comment gérer le processus de réorganisation ?

Pourquoi réorganiser ?

La réorganisation apparaît comme un remède potentiel au mécontentement et aux problèmes récurrents soulevés par les activités de ce service public. Certes les récriminations contre les dysfonctionnements des services et entreprises publics sont courantes à travers le monde et pourraient avoir des bases traditionnelles et culturelles, mais de nombreuses recherches et observations montrent qu'elles sont pour la plupart justifiées.

Quels sont les symptômes de l'inefficacité ?

Les agences, activités ou entreprises qui font apparaître l'une ou l'autre des caractéristiques suivantes sont susceptibles de réorganisation (privatisation ou autres réformes structurelles de fond). Il s'agit de :

- Inefficience, sureffectif, faible productivité
- Mauvaise qualité des biens et services
- Pertes récurrentes et augmentation de la dette pour les entreprises publiques commerciales
- Absence de compétences en management ou d'une autorité managériale forte
- Inadaptation au public
- Mauvais entretien des installations et équipements

- Financement insuffisant des investissements nécessaires
- Pratiques ou produits obsolètes, faiblesse des moyens de marketing
- Objectifs multiples et divergents
- Missions mal ciblées et inutiles
- Actifs sous utilisés et peu performants
- Pratiques illégales
- Manque cruel de moyens et de personnels pour atteindre les objectifs
- Détournements rançonnements et corruption.

Derrière ces symptômes se cachent souvent le fait que de nombreuses activités publiques se mènent par les monopoles qui ne se sentent guère poussés à utiliser efficacement leurs ressources ou à appliquer des méthodes d'économie de ressources pour beaucoup de gains.

Une fois qu'une entreprise ou un service souffre de certains de ces maux et qu'une réorganisation s'impose, il est important d'examiner le contexte au plan mondial, national et local dans lequel cette organisation évolue avant toute action.

A- LE CONTEXTE FINANCIER ET ECONOMIQUE MONDIAL ACTUEL

La situation de crise financière et économique actuelle semble remettre à l'ordre du jour le rôle interventionniste de l'Etat dans l'économie.

Depuis les années 1980 à 1990, on a assisté sur tous les continents au retrait de l'Etat de la sphère économique et sociale au profit du marché. Au plan international, la Grande Bretagne a pris le devant de cette course vers le marché suivie par les Etats-Unis, et l'Europe. La Chine, en tête des pays socialistes, a commencé, suivie des pays en développement qui n'y viendront que sous la pression du FMI et de la Banque mondiale par l'imposition des plans d'ajustement structurel.

« Avec la chute brutale de l'ensemble des indices boursiers mondiaux à l'automne 2008, engendrée par la crise des "subprimes" née un an plus tôt aux Etats-Unis »¹⁶, on assiste au développement du retour de l'emprise de l'Etat sur les appareils de production. Ainsi en est-il de la Russie qui reprend en main la firme d'aluminium Rusal en 2008 en refinançant ses dettes contractées à l'étranger en échange de l'hypothèque de ses actifs.

¹⁶ F. Lépineux, J.-J., Rosé, C. Bonanni, S.Hudson, La RSE La responsabilité sociale des entreprises Théories et pratiques, Dunod, Paris 2010

Aux Etats-Unis, l'Etat prête des liquidités aux banques et agences hypothécaires pour arrêter leur course vers le gouffre. Dans plusieurs pays du monde, on met en place aujourd'hui des plans de relance. Et puis les Etats-Unis franchissent le Rubicon en nationalisant General Motors.

En Algérie, au nom du patriotisme, l'Etat décrète qu'un investisseur national ou l'Etat doit détenir plus de 51% des actions des banques et des grosses entreprises du pays.

Est-ce une autre fin cyclique de la mode des privatisations ?

« Le monde capitaliste retourne en tout cas aux vieilles recettes de Keynes en recherchant deux objectifs : le plein emploi des facteurs de production dont le travail et la stabilité des prix. En effet, le retour à l'initiative privée mis en pratique dans presque tous les pays avec la fin des Etats providences n'a pas nécessairement sorti les peuples des maux dont ils souffraient à savoir le chômage par ici ou l'inflation par là. Toutes choses qui poussent à plus de paupérisation les couches les plus vulnérables. Ainsi entend-on parler aujourd'hui de la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

De toutes les façons le retour à l'interventionnisme étatique, repose la question du financement de l'action de l'Etat ou autrement dit, la question de l'impôt. Peut-on financer les actions de l'Etat avec la situation actuelle des impôts ?

La réorganisation de l'impôt est une question urgente à résoudre par les Etats.

L'une des plus grandes conséquences de la mondialisation est la libre circulation des capitaux. Cette libre circulation favorise l'évasion fiscale et pousse les Etats à une course effrénée ruineuse à la fiscalité. Dans le même temps, les inégalités croissent dans les sociétés humaines et devraient pousser les Etats à rechercher la progressivité de l'imposition des ménages et des entreprises. Pour réorganiser la fiscalité, il est admis qu'il faut augmenter les recettes tout en réduisant les dépenses et les manques à gagner dus à l'inefficacité des méthodes et systèmes d'imposition de même qu'à leur inadaptation qui induisent l'évasion ou la fraude fiscale. »¹⁷ La tolérance du secteur informel par exemple qui reste non imposé dans certains pays comme le Bénin, l'est faute de système d'imposition adapté. Si on se rend compte que ce secteur au Bénin occupe la grande partie des entreprises privées, on peut imaginer le manque à gagner que cela constitue pour l'Etat.

¹⁷ Faouzi BENSEBAË in Crise du capitalisme un article publié par le journal El Watan du 24 au 30 mai 20210

Ainsi pour corriger ces distorsions, il est opportun de maintenir la progressivité de l'impôt qui reste « la meilleure arme contre les inégalités croissantes »,¹⁸ « de préférer l'exonération à la taxation »¹⁹ et de faire passer la politique sociale par « la fiscalité, les exonérations et/ou l'impôt négatif en faveur d'un groupe d'agents économiques étant plus facile à mettre en place que les subventions »²⁰

Une telle politique sociale aurait pour avantage non pas d'enrayer les inégalités mais tout au moins d'en tenir compte afin de ne pas les aggraver par une concurrence fiscale qui aveugle aujourd'hui les Etats. La prime pour l'emploi mis en place dans certains pays est plus bénéfique que la prime de chômage distribuée dans d'autres car elle permet d'éviter le refuge des agents économiques dans l'inactivité et une fragilisation des emplois peu qualifiés. Mais la réorganisation de l'impôt exige aussi celle de l'Etat.

La réorganisation de l'Etat s'impose de plus en plus. Il faut rendre l'Etat non pas seulement efficace mais efficient. Pour Faouzi BENSEBAA, il s'agit de réorganiser l'Etat de sorte à l'amener à faire mieux avec moins. La nouvelle approche dans ce domaine c'est de moderniser les pratiques budgétaires et comptables des administrations. Pour cela, il faut décharger l'Etat en le décentralisant, en transférant certaines responsabilités centrales aux collectivités locales ; il faut améliorer la gestion des ressources humaines et améliorer la performance des services publics tout en réduisant leurs dépenses et en augmentant leurs recettes.

L'Etat se réduit aujourd'hui telle une peau de chagrin et doit être déchargé des fardeaux qui l'assailent.

a) La privatisation de l'Etat national

Le contexte actuel est caractérisé par la privatisation de l'Etat. La substitution progressive du privé à l'Etat dans certains secteurs est de plus en plus visible.

Dans l'enseignement supérieur, l'enseignement primaire, la santé et même la sécurité publique on assiste à une substitution des privés à l'Etat par carence de celui-ci. Dans le domaine de la culture par contre c'est par la délégation par subvention que l'Etat cède sa place au privé.

¹⁸ Faouzi BENSEBAA in Crise du capitalisme un article publié par le journal El Watan du 24 au 30 mai 20210

¹⁹ Idem.

²⁰ idem.

b) Du capitalisme d'Etat National au capitalisme d'Etat transnational

A la faveur d'importantes accumulations des réserves de change générées par la hausse des cours des produits tels que le pétrole par exemple (pays pétroliers) ou par de fortes exportations (La Chine) ou par l'arrimage des monnaies d'anciennes colonies à leur monnaie nationale (La France et sa zone Franc)²¹ les fonds souverains avec des institutions transnationales (Fonds Monétaire International et Banque Mondiale par exemple) ont fait leur apparition sur la scène mondiale. C'est le capitalisme d'Etat Transnational. L'intervention de ces fonds et institutions dans les économies nationales avec leur cortège de mesures draconiennes, l'importance des sommes qu'ils drainent de même que leur intrusion dans le capital des entreprises amènent les Etats à protéger leurs entreprises nationales et à craindre les risques qu'ils peuvent engendrer dans les marchés financiers et surtout dans les changes.

Voilà globalement la situation au plan international. Qu'en est-il au plan national ?

B - LA SITUATION AU BENIN

De 1981 à 1991, la contre performance des entreprises publiques et les pressions de la Banque Mondiale et du FMI ont conduit le Bénin à opérer une vague de privatisations des entreprises comme la Société Nationale des Ciments (SONACI), la Béninoise, la Société Nationale des Industries de Corps Gras (SONICOG) etc..

Ces douloureux réajustements ont suscité de vives réactions au sein des travailleurs qui ont très tôt été contenues par les pouvoirs publics. Aujourd'hui, on continue de déplorer la contre performance des entreprises publiques. La société nationale de production agricole (SONAPRA), la société des ciments d'Onigbolo, le Port Autonome de Cotonou, la société béninoise de manutention portuaire (SOBEMAP), Bénin Télécom SA, pour ne citer que celles-là sont en voie de privatisation et suscitent un état de veille au niveau des syndicats.

La société Béninoise d'énergie électrique (SBEE) a eu ses dettes financées par l'Etat en 2006 a hauteur d'une dizaine de milliards de FCFA pour que le fournisseur principal en électricité, le barrage d'Akossombo, n'interrompe pas la fourniture d'électricité au pays.

Par carence du gouvernement, le privé se substitue progressivement à l'Etat dans l'enseignement supérieur, primaire et secondaire. C'est par dizaine qu'on compte aujourd'hui,

²¹ Le Franc CFA : le plus grand scandale de la République Française, le franc CFA, un outil de contrôle politique et économique sur les pays de la zone franc, Article publié sur le net par Patrick Eric Mampouya (patrickeric@aol.com)

les universités, les écoles primaires et secondaire privées dans le pays. Les centres de santé privés se multiplient également partout. La sécurité privée gagne du terrain. L'Etat béninois aussi se privatise. Malgré cette avancée vers la privatisation complète des entreprises publiques et même de l'Etat, force est de constater que le secteur privé au Bénin est dominé par les entreprises du secteur informel.

a) La domination du secteur informel

Les entreprises du secteur informel sont celles qui n'ont pas une existence juridique légale. Non enregistrées régulièrement et exerçant leurs activités dans l'illégalité elles sont souvent tolérées administrativement. Elles constituent plus de 80% de l'ensemble des entreprises du secteur privé. Elles ne paient pas d'impôt.

b) L'intervention de l'Etat

L'intervention de l'Etat pour résoudre tous les problèmes de la vie publique est souvent souhaitée par les populations.

Mais avec quels moyens financer les actions de l'Etat lorsque 80% des entreprises privées ne paient pas l'impôt ? Le système actuel d'imposition est inadapté aux réalités béninoises. Ce système est complexe et ignoré des ménages et des entreprises malgré les campagnes télévisées qui n'atteignent que les entrepreneurs et chefs de ménages francophones du pays. Les locuteurs de langues nationales qui n'ont pas été à l'école sont épargnés de ces campagnes parce que n'y comprenant rien. Aucune entreprise du secteur informel ne paie l'impôt. Parmi les entreprises du secteur formel, seules quelques unes paient l'impôt. Il est vrai que les maigres ressources qu'elles tirent de leurs activités peuvent être une justification à cela, mais l'Etat ici aussi doit être réorganisé pour faire face à ses nouveaux défis. L'imposition doit se fonder sur la progressivité pour tenir compte des inégalités sociales de plus en plus croissantes. Pour stimuler l'emploi même peu qualifié, et éviter l'inactivité aux populations, il faut instaurer l'impôt négatif comme par exemple la prime à l'emploi.

c) La nécessité de réorganiser l'Etat béninois

Elle doit se fonder sur le principe de Faouzi Bensebaâ « faire mieux avec moins »²² car les entreprises et l'administration publiques béninoises dans le passé et encore aujourd'hui gaspillent beaucoup de ressources.

²²Faouzi BENSEBAÂ in Crise du capitalisme un article publié par le journal El Watan du 24 au 30 mai 2010

Il faut donc moderniser les pratiques budgétaires et comptables des administrations publiques en instaurant systématiquement la reddition annuelle des comptes des comptables publics à quelque niveau qu'ils se trouvent. C'est ici que les propositions de Richard ADJAHO (1992) quant à la mise en place de la cour des comptes dans notre pays restent encore pertinentes. Rendre le contrôle effectif et efficace pour rendre les services publics efficaces serait un grand moyen pour réduire les dépenses de l'Etat de même que la volatilité des fonds publics.

Pour y parvenir, il faut aussi plus d'instruction et plus de libertés aux travailleurs et aux populations. Ces libertés doivent aller au delà des libertés individuelles d'expression, et collectives d'association et déboucher sur les libertés de contrôle des travailleurs et des populations sur les dirigeants. Cela suppose que les travailleurs de l'administration et des entreprises publiques doivent être libres d'élire en leur propre sein leurs responsables et ceci pour rompre le cordon ombilical entre les ministres et les directeurs nommés par eux ; entre les directeurs centraux et les chefs services nommés par eux. Cela suppose également la liberté des employés de l'administration et des entreprises publiques de démettre les dirigeants indélicats dès lors que ceux-ci sont convaincus de malversations avérées. A l'instar des conseils d'administration des entreprises privées qui ont le pouvoir de demander le départ d'un directeur indélicat et d'élire un autre à sa place, les assemblées générales d'entreprises publiques doivent également disposer du pouvoir de démettre un dirigeant indélicat et d'élire un autre à sa place. Maintenir le conseil des ministres comme conseil d'administration des entreprises publiques est une porte ouverte au pillage systématique des ressources publiques tant il est vrai que ce sont ces ministres qui nomment les responsables de ces entreprises et détiennent le pouvoir discrétionnaire de les remplacer qu'ils soient efficaces ou non.

En tout état de cause, l'Etat béninois va lui aussi inexorablement, avec sa privatisation progressive, vers un Etat plus producteur de normes et de réglementations que producteur de biens. « Ces normes vont-elles favoriser la croissance et l'innovation, par une attention ("aux formes d'organisation les plus performantes"²³, aux secteurs stratégiques, fonds d'investissement et fonds souverains) et garant de l'équité ? »²⁴

C'est à cela que devraient veiller nos gouvernants afin que les stratégies pour rendre les entreprises et services publics plus performants ne tombent pas sous le coup de l'inutilité avant même leur mise en œuvre.

²³ Ajouté par nous

²⁴ Faouzi BENSEBAË in Crise du capitalisme un article publié par le journal El Watan du 24 au 30 mai 2010

II- LE CHOIX D'UNE STRATEGIE DE REORGANISATION DU SERVICE BRANCHEMENT DE L'AGENCE DE LA SBEE DE CALAVI

Dans tous les pays, la réorganisation des entreprises publiques a toujours eu un objectif précis. La recherche de performance étant l'élément déclencheur, il reste toujours que dans la pratique, d'autres objectifs parfois inavoués s'imposent aux auteurs de réorganisation d'entreprises.

A – LES OBJECTIFS DE LA REORGANISATION ET LE CHOIX DE LA STRATEGIE

Les objectifs souvent évoqués sont les suivants :

- réduire les dépenses du gouvernement
- dégager des recettes par la vente de l'entreprise et plus tard par la perception d'impôt sur les bénéfices de l'entreprise
- obtenir de grands équipements ou autres installations qui sans cela seraient hors de portée du gouvernement
- obtenir des compétences spécialisées nécessaires à des activités de haut niveau technologique
- créer ou agrandir rapidement un service
- réduire les interférences du gouvernement avec l'économie et sa présence dans celle-ci
- réduire le rôle du gouvernement dans la société (élargir ou renforcer la société civile)
- accélérer le développement économique
- décentraliser l'économie et élargir la propriété des actifs productifs
- manifester une volonté de libéralisation économique et donner confiance aux entreprises
- soutenir le développement des marchés de capitaux (par l'émission et la vente d'actions)
- attirer de nouveaux investissements étrangers et nationaux et inciter au rapatriement des capitaux
- satisfaire les désirs des prêteurs étrangers notamment des organismes internationaux comme la Banque Mondiale et le FMI
- améliorer le niveau de vie des travailleurs et des peuples
- obtenir un soutien populaire en se débarrassant de bureaucraties inefficaces
- récompenser des alliés politiques
- affaiblir les opposants politiques par exemple les syndicats des travailleurs etc.

A titre illustratif, en Grande Bretagne le premier ministre Margaret THATCHER, pour affaiblir par exemple les syndicats qu'elle considérait comme la cause du déclin britannique et empêcher le socialisme rampant en grande Bretagne, avait mis en œuvre un vaste programme de privatisation des entreprises publiques et avait atteint ces objectifs.

Le principal objectif que devrait viser la réorganisation du service branchement ici, est de rendre l'environnement plus favorable à l'entreprise privée et de réduire les interférences politiques et gouvernementales dans la gestion des branchements électriques à Abomey-Calavi. Le tout premier élément de cet environnement favorable aux entreprises béninoises est la disponibilité de l'énergie électrique depuis le branchement du compteur électrique jusqu'à la qualité de l'énergie électrique en passant par la baisse de son coût. Une telle disponibilité aura pour conséquence d'ouvrir la voie à la création de plus de richesses et à la jouissance à plein temps de l'énergie électrique par les ménages. Voilà pourquoi, l'avis des chefs d'entreprises sur le type d'organisation qu'il faut pour rendre la SBEE plus performante est primordial dans toute décision de réorganisation de cette entreprise.

Aussi, nonobstant les résultats de nos enquêtes, au lieu de rechercher une amélioration du service branchement ou l'ouverture de ce service à d'autres opérateurs, nous opterons volontiers à privatiser cette activité. C'est la meilleure manière, en tout cas le moyen le plus radical de dépolitiser le service et de fermer la porte à la corruption qui s'y développe et ronge sa performance.

La section suivante s'intéressera au type de privatisation le mieux adapté à ce service. Il y a en effet trois types de privatisations disions-nous plus haut. Il y a la privatisation par délégation, la privatisation par substitution et la privatisation par désinvestissement du gouvernement avec différentes variantes pour chaque type. Quel type et quelle variante de privatisation pour le service branchement à l'agence de la SBEE de Calavi ? Voilà la question.

L'environnement de la SBEE est caractérisé par une lourdeur administrative dans laquelle seule la corruption des responsables au niveau opérationnel facilite la satisfaction rapide des demandes des clients. Par ailleurs, les transactions entre les entreprises privées et le gouvernement sont caractérisées par la pratique systématique de la surfacturation qui profite aussi bien aux chefs d'entreprises privées qu'aux responsables des services et entreprises publics qui s'enrichissent illicitement. Le type et la variante de privatisation à appliquer au service branchement de la SBEE devrait permettre d'éviter ces deux fléaux qui grèvent dangereusement les finances publiques. Or le secteur de l'énergie est considéré comme un

secteur stratégique duquel le gouvernement ne veut pas se désinvestir. Les efforts du gouvernement ces dernières années pour rembourser les dettes de la SBEE prouvent également qu'il n'a pas du tout l'intention de se faire substituer par des privés. Pour ces différentes raisons, le seul type de privatisation qui reste favorable est la privatisation par délégation.

La privatisation par délégation a trois variantes : la concession, la contractualisation et la subvention. Laquelle de ces variantes choisir ?

Pour répondre à cette question, il est bien-séant de parcourir leurs différentes caractéristiques.

a) La délégation par subvention :

Au lieu d'assurer lui-même une activité, le gouvernement confie à une entreprise privée le soin d'accomplir le travail et la subventionne à cet effet. Les subventions se distinguent des contrats en ce sens qu'elle ne portent généralement que sur des besoins très généraux comme assurer un service de bus, construire des logements et les louer au-dessous des prix du marché, effectuer des études, promouvoir les arts alors que les contrats portent sur des services décrits avec précision comme balayer les rues, entre sept heures et neuf heures du matin les lundis et les vendredis. Visiblement la subvention n'est pas adaptée au service branchement en question dans notre étude.

b) La délégation par concession

Dans le cadre d'une concession, le gouvernement concède à une organisation privée le droit (souvent exclusif) de vendre un service ou un bien au public. Il existe deux formes de concession. L'une porte sur l'usage du domaine public : ondes électriques, l'espace aérien, les rues, le sous-sol, etc., les stations de radio, les compagnies aériennes, les compagnies de bus et de taxi, les compagnies d'électricité, de gaz, d'eau, de téléphone utilisent le domaine public dans le cadre de leurs activités commerciales. Les grands équipements construits ou améliorés dans le cadre du partenariat public-privé comme les ponts-péage par exemple font l'objet de concession également car « le développement des grandes infrastructures ne peut se suffire des seuls financements publics »²⁵.

²⁵ Michel Lyonnet du Moutier, Financement sur projet et partenariat public-privé EMS (2006) p.6

La seconde forme de concession est la location d'un bien corporel appartenant au gouvernement et qui sera utilisé par un locataire privé dans le cadre de ses activités commerciales. Il n'y a pas de distinction tranchée entre ces deux formes de concession. Cependant certains font observer que dans le cas d'une location, les investissements financiers sont effectués par le propriétaire, c'est-à-dire le gouvernement alors que dans celui d'une concession pure, ces investissements sont effectués par le concessionnaire. Cette distinction est intéressante pour la privatisation du service branchement que nous étudions ici et retient d'ores et déjà notre attention comme une forme de privatisation applicable à ce service.

c) La délégation par contrat :

Elle consiste pour le gouvernement à passer un contrat avec un privé pour réaliser une activité qui était initialement de son ressort. Certains services gouvernementaux locaux doivent obligatoirement faire l'objet de contrats accordés sur appel à la concurrence dans certains pays. C'est le cas de la collecte d'ordures, des réparations de voiries, de nettoyage urbain, d'entretien des espaces verts, etc. Les organismes gouvernementaux de tous les niveaux contractualisent les services d'assistance tels que les traitements informatiques, les entretiens d'équipements, le transport et les entretiens de véhicules etc.

La contractualisation d'une activité apparaît aujourd'hui comme le principal moyen de privatisation par délégation. Cette opération donne lieu à un paiement du gouvernement au contractant. Dans la contractualisation, le contrat est attribué sur appel à concurrence. La contractualisation par appel à la concurrence n'aboutit pas toujours à une privatisation. Le contrat peut être passé avec une unité interne à l'entreprise publique pourvu que celle-ci l'emporte aux termes d'une concurrence loyale avec le secteur privé. Dans ce cas on parlera difficilement de privatisation. Dans la contractualisation, le gouvernement ne se désintéresse pas de la gestion de l'activité, au contraire.

Il est certain que cette variante de délégation paraît elle aussi adaptée au service branchement que nous voulons radicalement dépolitiser pour lui rendre son efficacité.

Au total, deux stratégies s'offrent à nous pour atteindre cet objectif. Il convient d'étudier et d'appliquer les caractéristiques de chacune d'elles au service branchement afin de dégager celle qui est la plus à même de permettre à l'entreprise d'atteindre ses objectifs de performance dans la distribution des compteurs électriques.

B – LA DELEGATION PAR LA CONCESSION

La concession est le contrat qui met en relation un producteur appelé concédant et un commerçant indépendant appelé concessionnaire qui s'engage à ne commercialiser que les produits ou les services du concédant moyennant la reconnaissance d'un monopole géographique de distribution. Ainsi, concéder le service branchement de la SBEE de l'agence de Calavi, à un concessionnaire revient à confier à un privé, la gestion de ce service. Un tel contrat présente des avantages aussi bien au privé (concessionnaire) qu'à la SBEE (le concédant).

- Les avantages

Le privé bénéficie de la marque et du nom de la SBEE. Il détient également un monopole de distribution qui le met à l'abri de la concurrence.

La SBEE constitue son réseau de distribution des compteurs électriques tout en conservant une grande liberté dans l'établissement et le renouvellement des concessions.

Mais la concession ne donne pas seulement droit aux avantages. Elle impose aussi des obligations réciproques.

- Les obligations réciproques

La première obligation pour la SBEE est d'assurer la fourniture régulière de compteurs commandés suivant des conditions déterminées et qui respectent les normes en vigueur.

La deuxième est d'assister fréquemment l'entreprise concessionnaire dans l'organisation des campagnes publicitaires d'abonnement et de branchement.

A l'opposé, le concessionnaire a l'obligation de présenter en permanence un besoin suffisant de compteurs. Il doit faire figurer sur son enseigne, la dénomination « concessionnaire SBEE » et respecter les délais de paiement. Il doit appliquer enfin les actions de promotion décidées par la SBEE.

Pour les deux protagonistes, il y a des clauses d'exclusivité réciproques.

Ainsi, alors que la SBEE doit réserver à l'entreprise concessionnaire, l'exclusivité de la vente de ses compteurs, elle à son tour ne commercialisera aucun compteur concurrent de celui que la SBEE lui livre.

En outre un volume minimal annuel de commandes de compteurs sera imposé au concessionnaire par la SBEE.

Enfin une clause de résiliation de plein droit pour manquement contractuel sera introduite dans le contrat pour éviter de recourir au juge en cas de différend.

Comme il est tout simple de le constater,

- la concession emblave un champ assurément très large,

- le concessionnaire établira les devis de branchement, exécutera l'abonnement, la pose des compteurs et leurs branchements,
- ce contrat ne pourra pas être coupé en petits contrats garantissant la concurrence,
- il fait passer le service branchement du monopole d'Etat à un monopole privé,
- Il met beaucoup de travailleurs dans la rue ou au mieux dans les bras d'un concessionnaire qui pour les reprendre tous, devra être une entreprise dotée d'une surface financière assez élevée.

Voilà les caractéristiques d'une éventuelle concession entre la SBEE et une entreprise privée. Qu'en sera-t-il de celles d'une contractualisation ?

B - LA CONTRACTUALISATION

La contractualisation suit un processus à étapes cohérentes. Le processus de la contractualisation peut se décliner en les étapes suivantes :

1. La décision de la contractualisation
2. Le choix du service
3. L'étude de faisabilité
4. L'encouragement à la concurrence
5. Recueil des déclarations d'intérêt
6. Préparation de la transition pour le personnel
7. Préparation des appels d'offres
8. Lancement d'une campagne de relations publiques
9. Mise en œuvre d'une compétition gérée
10. Organisation d'un appel d'offre équitable
11. Evaluation des offres et attribution du contrat
12. Surveillance, évaluation et imposition de la bonne exécution du contrat

1. La décision de la privatisation d'une entreprise

Elle peut être émise par n'importe qui, mais elle ne sera sérieusement prise en compte que si elle vient des dirigeants même, du gouvernement, d'un ministre, d'un chef du gouvernement ou au niveau local, d'un maire qui défend le concept, et mène des actions pour son aboutissement. Le leader peut s'appuyer efficacement sur des groupes de travail du secteur privé ou rencontrer des experts en privatisation et d'autres responsables qui, à des postes similaires, ont mené à bien de tels programmes. La décision devant résulter de considérations pragmatiques et non idéologiques.

Décider de contractualiser des services n'est nullement un aveu d'échec ou d'abdication d'une responsabilité gouvernementale, quoi qu'en disent les critiques.

Le problème que peut poser la contractualisation est le fait que l'entrepreneur mandataire détient plus d'informations sur l'activité à lui cédée que le mandant. Cela exige que le mandant (ici le gouvernement) supporte **le coût des incitations** accordées au mandataire pour qu'il poursuive les objectifs du gouvernement, **le coût d'obtention des informations et de surveillance du mandataire pour éviter les abus**, et enfin **le coût de tout abus qui serait malgré tout commis par le mandataire**.

Le problème de mandat-mandataire se pose au gouvernement à trois niveaux : Le public en tant que mandant, doit contrôler ses mandataires les élus bien que ne parlant pas d'une seule voix et en toute hypothèse n'étant pas capable de faire connaître ses différents souhaits. Puis les responsables publics, en tant que mandants, doivent exercer un contrôle sur leur mandataire (l'administration), ce qui est plus difficile que dans le secteur privé du fait du statut des fonctionnaires. Enfin le gouvernement en tant que mandant doit contrôler son mandataire (l'entreprise contractante), afin qu'il poursuive ses objectifs pour un coût minimum, réduise le risque et recherche l'innovation et l'efficacité.

Avant de résoudre les problèmes techniques liés à la contractualisation, différents autres problèmes doivent d'abord être solutionnés. Il s'agit de répondre aux questions suivantes :

au point de vue juridique : Faut-il une législation pour permettre de contractualiser des services ?

au point de vue de la formation : Les salariés auront-ils besoin d'une formation pour gérer le processus de contractualisation et pour préparer, surveiller et évaluer les contrats ?

au point de vue des concurrents : Les concurrents en présence sont-ils capables et désireux de soumettre des offres ?

Comment assurer un processus d'appel d'offre loyal et ouvert ?

au point de vue du personnel et des relations sociales : En quoi les questions de personnel et de relations sociales, y compris celle de rapports avec les fonctionnaires peuvent-elles affecter le résultat ?

au point de vue du soutien populaire : Aura-t-on le soutien des élus et de la collectivité ?

au point de vue de la force de l'objectif : Les raisons de la contractualisation sont-elles suffisamment fortes pour justifier l'effort politique nécessaire ?

Dans le cas d'espèce, il ne semble pas y avoir d'entraves à la contractualisation liées à ces différentes questions. En effet, au point de vue juridique, la constitution du 11 Décembre 1990 a proclamé l'instauration au Bénin d'un régime de libéralisme économique qui n'émet aucune restriction à la privatisation des entreprises publiques.

Au point de vue des potentiels concurrents, il existe dans le pays, des entreprises privées installées qui s'offriront volontiers pour concourir.

Au point de vue des relations du personnel avec l'administration, le personnel de la SBEE chargé des branchements n'aura plus qu'à contrôler la bonne exécution du contrat si éventuellement leur comité interne n'était pas retenu aux termes de la concurrence. A défaut, ce personnel peut être repris par le contractant. Mais les relations sociales seront affectées si n'ayant pas les compétences requises pour surveiller et assurer la bonne exécution du contrat, ces agents initialement chargés des branchements étaient tout simplement remerciés. Le syndicat cherchera à les protéger en s'opposant à leur licenciement. Mais si malgré tout, cela advenait, le syndicat exigera la garantie des droits des salariés tant il est vrai qu'en amont, ces derniers ne sont pas les premiers responsables de la lenteur qui a imposé la privatisation. Si cette opposition syndicale n'est pas rapidement maîtrisée, elle pourrait impacter négativement les résultats attendus.

Au point de vue du soutien populaire, si le soutien des collectivités ne se fera pas marchander, celui des élus soucieux de gagner à l'avenir les suffrages des populations restera intimement tributaire de l'opinion publique.

Quant à ce qui concerne la force de la raison qui fonde la contractualisation, elle n'est plus à démontrer car tous les efforts du gouvernement pour enrayer cette lenteur sont restés vains. Le nombre de plus en plus grandissant de clients protestataires dans les couloirs de l'agence atteste du ras-le-bol des populations et si rien n'est fait, la situation pourrait dégénérer.

Seule restera à résoudre, la question de la formation des salariés pour gérer le processus de contractualisation et pour préparer, surveiller et évaluer l'exécution du contrat.

Après ces problèmes d'orientation, six conditions techniques selon SAVAS doivent être réunies avant la contractualisation d'une activité gouvernementale :

« 1) Un leader se saisit de l'idée, engage l'action et assure la motivation

- 2) Un champion interne est prêt à diriger l'opération
- 3) L'unité éprouve de sérieuses contraintes budgétaires et doit reconsidérer ses méthodes.
- 4) La contractualisation permettrait des économies significatives ou d'autres avantages sans réduction de la qualité ou du niveau de service, et avec des possibilités d'amélioration.
- 5) La contractualisation est politiquement faisable, compte tenu du pouvoir des salariés concernés et autres bénéficiaires actuels.
- 6) Un événement catalyseur rend impossible le refus du changement et le maintien du statu quo »²⁶

En dehors des deux premières conditions qui relèvent de la conscience des dirigeants, les conditions trois, quatre et cinq sont objectives et peuvent être parfaitement appréciées.

Aujourd'hui en effet la SBEE au regard de ses résultats ces dernières années, vit des contraintes budgétaires qui l'obligent à reconsidérer ses méthodes. La preuve : En 2006 le gouvernement a été obligé d'y injecter une dizaine de milliards de francs CFA.

La contractualisation permettrait à coup sûr de réaliser des gains de temps et d'argent. Les connexions rapides de plusieurs entreprises et ménages permettraient de rentrer rapidement assez d'argent dans les caisses de l'entreprise. Cette nouvelle situation inverserait la tendance aux pertes chroniques qu'enregistre encore la SBEE à nos jours.

Politiquement, la contractualisation est faisable car celle que nous préconisons ici ne concerne qu'un service de l'entreprise et non pas toute l'entreprise. Même si les syndicats peuvent l'assimiler à un début de privatisation de toute la SBEE, il suffira au leader qui engagera l'action de se montrer suffisamment sincère vis-à-vis des salariés, de leurs associations de même qu'à l'égard de l'opinion publique béninoise qui considère fermement que la SBEE est une entreprise stratégique que le gouvernement ne peut laisser, à aucun prix, aux mains de privés fussent-ils nationaux ou étrangers.

Mais la simple possibilité de réaliser des économies importantes et très souhaitables de même que la faisabilité politique de la contractualisation sont des conditions nécessaires mais pas suffisantes pour réaliser cette privatisation. Il faut en plus de tout cela, un événement catalyseur.

²⁶ E.S.SAVAS 2000 in Privatisation et Partenariat Public-Privé Traduit de l'Américain par Michel Le Seac'h Ed. Nouveaux Horizon-ARS, Paris, 2002, pour la traduction française p.198

Si sous d'autres cieux, cet événement catalyseur peut être par exemple une décision de retrait d'agrément à un hôpital mal tenu, ou une décision de justice pour la fermeture d'une décharge municipale dangereuse pour l'environnement, ou des grèves chroniques, ou encore l'obligation soudaine d'un investissement important, à la SBEE, l'empilement constant des demandes d'abonnements non satisfaites ou si l'on veut, l'envahissement permanent du bureau du chef d'agence par les clients protestataires et/ou corrupteurs peut servir d'événement déclencheur.

Malgré la réunion de toutes ces conditions qui rendent favorable la réalisation de la contractualisation, l'opération ne devient pas automatiquement insusceptible d'opposition. Mais ses partisans peuvent opérer sans grand soucis car dès lors que ces conditions sont réunies, les oppositions deviennent généralement affaiblies et impuissantes.

2. Le choix du service

Les critères qui militent pour la contractualisation du service branchement de l'agence de la SBEE sont les suivants :

- ✓ C'est un service qui fait l'objet de nombreuses plaintes de la part du public
- ✓ C'est un service où nous l'avons déjà dit, il est possible de surmonter l'opposition des syndicats et où il est possible de répondre convenablement aux légitimes craintes des salariés.
- ✓ Ce service est sans obstacle légal à une contractualisation même si l'opinion publique la considère comme une entreprise du secteur stratégique
- ✓ On peut facilement y effectuer une contractualisation concurrentielle
- ✓ Ce service est un service matériel où il est possible d'établir des spécifications contrôlables. Exemple : si le contractant réussit 100% de branchements en un mois, il bénéficie d'une prime incitatrice de 0,2 % du prix total du travail.
- ✓ Ce service est presque autonome et plus facile à gérer sous contrat que par exemple le service recouvrement qui est intimement et en permanence lié au service facturation.
- ✓ Ce service peut être segmenté géographiquement en deux ou trois contrats susceptibles de créer la compétitivité permanente
- ✓ Il existe dans notre pays des sous-traitants expérimentés de ce service
- ✓ Le service branchement privatisé est susceptible de recourir à des salariés à temps partiel qui permettent de réaliser des économies contrairement aux services publics qui ne peuvent recourir au temps partiel de travail.

- ✓ La contractualisation de ce service ne soulèvera pas une forte opposition politique
- ✓ C'est enfin un service pour lequel on pourra conserver les compétences internes tout en gardant la possibilité de surveiller les performances du contractant.

Ayant répertorié les critères favorables à la contractualisation du service branchement il reste à envisager une étude de faisabilité de l'opération.

3. Etude de Faisabilité

L'une des principales raisons de la contractualisation est la possibilité de réaliser d'importantes économies en terme financier et en termes de délai de réalisation d'un service. Une étude comparative des coûts et des délais de réalisation s'impose. S'agissant des coûts, bien les comparer n'est pas chose aisée car certaines erreurs se présentent comme de véritables écueils.

La première erreur est de croire que le gouvernement ne faisant pas de profit peut agir pour moins cher. La recherche de profit au contraire conduit à une plus grande efficacité, et les gains qui en résultent pour le public compensent largement les profits. Par exemple les avantages que le public tirera d'un branchement électrique rapide par une entreprise privée contractante compenseront largement l'augmentation éventuelle du prix de ce branchement. En outre, de nombreuses études prouvent qu'un travail contractuel à but lucratif coûte sensiblement moins cher que lorsqu'il est réalisé par un service public.

La deuxième erreur fréquente dans le calcul des coûts du service public est de faire trop confiance aux budgets officiels. Or ces documents sont établis en suivant les conventions et méthodes comptables en vigueur et ne rendent pas compte des coûts de revient exacts. Le calcul des coûts par les méthodes de la comptabilité analytique donne des valeurs plus élevées que celles obtenues par les conventions et les méthodes comptables en vigueur.

L'objectif d'une contractualisation concurrentielle devrait être de réduire le coût de la prestation d'un service public dans une quantité et une qualité donnée. Ce coût étant la somme du coût de production (prix du contrat), le coût de transition non renouvelable, et le coût d'administration du contrat, qui inclut les coûts de préparation et de négociation, le coût de surveillance, le coût de négociation des modifications du contrat d'origine dues à des imprévus et le coût des litiges.

A l'exception du coût de production qui peut être connu à partir des propositions des soumissionnaires les autres coûts peuvent être estimés ou prévus à partir d'autres entreprises publiques qui ont déjà eu recours à la contractualisation.

Dans la réalité, il est plus simple de délimiter avec précision le service, ou la portion de service à faire exécuter par le contractant. De quoi doit s'occuper l'agence désormais ? Quelles tâches doit exécuter le contractant ? Qui doit réaliser les devis et l'abonnement des clients ? Est-ce que l'ordre de branchement restera toujours une prérogative du chef d'agence ? Qui doit fournir les compteurs et leurs accessoires ? Qui doit les transporter au lieu de pose ou de branchement ? Qui doit les poser ou les brancher ? Que doivent devenir les anciens agents du service branchement ? Voilà des questions qui bien résolues permettraient de déterminer et de calculer le coût du service public à contractualiser et le coût de prestation de ce même service de sorte à pouvoir comparer ces deux coûts.

A notre avis, la contractualisation pourrait concerner seulement la pose et le branchement des compteurs après émission des ordres de branchement par le chef d'agence. L'agence réalise les devis et l'abonnement des clients. Elle fournit les compteurs et ses accessoires au contractant de même que les ordres de branchement.

Le contractant fournira les moyens de transport de matériels et des agents. Ce sont ses propres agents qui exécuteront les poses et les branchements.

Le contrat peut stipuler que les anciens agents de l'agence seront repris par le contractant. Toutes ces idées ne sont que des jalons. Le leader qui veut engager l'action saura définir précisément les limites à son contrat. Et une fois ce travail réalisé, il pourra décider de faire appel ou non à la contractualisation par appel à la concurrence.

4. Encourager la concurrence

Après cette bonne préparation du contrat qui institutionnalise la concurrence, on peut lancer de vrais appels d'offres concurrentiels adressés à de nombreux fournisseurs désireux de réaliser le travail. A partir de cet instant, deux problèmes peuvent se poser.

- Il y a une multitude de soumissionnaires parmi lesquels certains peu compétents sont difficiles à écarter. On contournera cette difficulté en organisant une consultation restreinte avec une poignée de contractants après une première phase de qualification.

- Il peut avoir une insuffisance de soumissionnaires du fait des retards dans le règlement des factures du gouvernement ou des complications (lenteurs) dues au système de contrôle administratif mis en place au sein de l'entreprise pour lutter contre la corruption. Ce système allonge le délai d'examen des offres, des commandes de biens ou de paiement de factures. Un tel système exige d'établir des appels d'offres et de les adresser aux fournisseurs figurant sur une liste d'agrément, d'analyser les soumissions reçues sous plis fermé, de distribuer les contrats, de préparer et émettre des ordres d'achat, de recevoir les biens, de les faire vérifier par plusieurs agents différents, de faire vérifier que les livraisons ont vraiment eu lieu et que les produits livrés sont de bonne qualité et qu'ils sont livrés au bon endroit et à bonne date avant d'autoriser, après réception d'une facture régulière, vérifiée par recoupement, qu'un chèque de règlement soit tiré par le trésorier payeur des mois plus tard. Toutes ces formalités peuvent paraître ennuyeuses pour beaucoup de soumissionnaires potentiels qui refusent de travailler avec l'entreprise. En revanche, les soumissionnaires qui acceptent de travailler avec elle intègrent dans leurs prix les coûts et tracasseries supplémentaires.

La conséquence de tout cela est que la stratégie qui vise à accroître la concurrence et à réduire les coûts aboutit exactement à l'effet inverse. Elle réduit la concurrence et accroît les coûts.

Pour éviter une telle situation, il faut assurer aux soumissionnaires, un traitement juste, ouvert honnête et compétent. Pour attirer de nombreuses soumissions à l'agence de Calavi qui est dispersée dans quatre grandes agglomérations que sont Calavi, Glo, So-Ava et Zinvié, il est important de diviser l'aire couverte par le contrat en zones plus petites mais suffisantes pour permettre des économies substantielles. Le principe ici est de proposer plusieurs petits contrats sans sacrifier les économies d'échelle, de laisser aux soumissionnaires un délai de réaction important, d'assurer une large publicité à l'appel d'offres, de donner suffisamment d'informations aux candidats, de distribuer un nombre suffisant de contrats à la fois pour ne pas trop dépendre d'un seul prestataire et pour permettre à une fraction significative de soumissionnaires de réussir dans leur quête, ce qui encourage les autres à faire mieux la prochaine fois. Il est également utile d'échelonner les contrats de sorte qu'il en soit distribué tous les ans afin de maintenir en éveil l'intérêt des contractants, de limiter strictement le nombre de contrats que chacun de ces derniers est susceptible de gérer à la fois, enfin de traiter

les problèmes honnêtement et de payer les factures rapidement afin que les prestataires aient envie de continuer le travail.

Les participants potentiels risquent de renoncer à soumissionner s'ils se disent qu'un contractant en place dispose d'un avantage insurmontable à cause de sa connaissance et de son expérience d'une activité précise dans le service. On peut limiter cet avantage en intégrant dans les appels d'offres, des demandes de renseignements pratiques tels que le nombre et le type de véhicules utilisés par l'entreprise, le nombre d'agents qu'elle compte etc.

Mais il est à noter que demander beaucoup d'informations sensibles non essentielles pour l'attribution d'un contrat tend à dissuader les candidats potentiels

5. Solliciter des déclarations d'intérêt ou de qualifications

Sans détour, il sera question d'annoncer aux potentiels candidats qu'une privatisation est envisagée et de diffuser un appel à déclaration d'intérêt. Une réunion sera organisée à l'intention de tous ceux qui se seront manifestés. Le but de cette réunion sera d'étudier dans un processus ouvert et transparent la situation de la privatisation. Même si chaque candidat potentiel cherche à exploiter un avantage exclusif, la réunion aura apporté des informations précieuses à l'organisateur de l'opération et l'on pourra ainsi maximiser les chances de réussir de sa réussite.

Du fait de la complexité des opérations (pose et branchement de compteur) à privatiser, il faut à partir d'ici préparer un appel à qualifications en réponse auquel, les entreprises indiqueront leurs expériences et leur qualification.

L'examen des dossiers se traduira d'abord par l'établissement d'une liste d'entreprises habilitées à concourir ultérieurement.

6. Préparation de la transition pour le personnel

C'est une question qui doit être résolue au plus tôt pour la simple raison qu'elle peut impliquer des charges futures au contractant et ces charges doivent être précisées dans les spécifications du contrat. Par exemple lorsqu'il sera retenu que le contractant reprenne le personnel licencié de l'entreprise publique, il faudra le spécifier clairement dans le contrat.

Il faut ensuite retenir que cette opération consiste à choisir entre départs volontaires, redéploiement du personnel, retraites anticipées, reprise par le contractant, priorité

d'embauche en cas de vacance de poste et indemnité de départ. Dans le contexte béninois, les expériences passées ont retenu la retraite anticipée et les départs volontaires où les salariés partis à cette retraite n'ont pas pu se refaire une situation économique viable. Ces choix ont donc laissé un arrière goût très amer à nos populations et ne peuvent être retenus sans créer des tensions au niveau des syndicats. Le choix à notre avis qui provoquerait moins de grincements de dents est celui de la reprise des agents licenciés par le contractant. Le redéploiement également peut faire des émules dans la mesure où les agents redéployés peuvent être utilisés au contrôle de la bonne exécution du contrat ou dans d'autres services de l'entreprise publique où leur compétence s'avèrerait plus utiles.

7. Préparation des appels d'offres

Ce qui paraît évident est qu'un contrat ne donne les meilleurs résultats que si ses termes sont clairs, complets, précis et non ambigus. Mais il y a des contrats qui ne satisfont pas toujours à ces exigences. Pour éviter des malentendus ultérieurs, les spécifications doivent être rédigées dans la langue officielle courante. On évitera aussi de confronter les candidats à des documents massifs et impénétrables.

Un contractant ne peut bien répondre à un appel d'offres mal conçu.

Notre appel d'offres ici doit être rédigé en français et doit préciser l'aire géographique (les limites géographiques précises des quartiers concernés) que couvrira le contrat. Il doit spécifier qu'il concerne la pose et le branchement des compteurs. L'appel doit spécifier l'objectif à atteindre c'est-à-dire le nombre de branchements à atteindre soit par semaine ou par mois en fonction de la périodicité de contrôle.

L'appel d'offres évitera aux contractants trop de contraintes non indispensables. Par exemple il ne sera pas utile d'exiger un type de véhicule (Pic Up ou une bâchée 404) pour transporter les agents et le matériel. Il est clair que des spécifications de ce goût empiètent sur les prérogatives de l'entreprise contractante et faussent l'objectif même du contrat ; ce qui est quelquefois l'objectif inavoué de leurs auteurs. L'une des barrières à la réussite de la contractualisation est de fixer des spécifications dont la finalité est de rendre le service contractuel plus coûteux que le service public afin d'ôter tout intérêt au changement.

Certains saboteurs introduisent à dessein des spécifications qui sont des bombes à retardement. Ces spécifications peuvent porter par exemple sur un niveau de service inférieur à celui auquel le public est habitué. Il convient donc pour le leader qui engagera la

contractualisation d'observer une vigilance pour éviter de tels écueils. Il faut avoir présent à l'esprit que quelquefois, une ambiguïté volontaire ou non peut apparaître comme une vertu alors que la précision dans ces cas poserait plus de problème qu'elle ne résout. Cette situation s'observe surtout en cas de changement brusque de situation.

La durée du contrat doit être aussi spécifiée et peut être dans le cas d'espèce de deux ans. La durée de deux ans permettra au contractant de rentabiliser ses éventuels investissements. Une durée trop courte, au contraire peut ne pas motiver les concurrents dès lors qu'ils sont obligés d'être dotés ou de se doter de moyens de transport de matériels et d'agents. Si chacune des agglomérations Calavi, Glo, So-Ava et Zinvié était affecté d'un petit contrat, il doit être précisé que la même entreprise ne peut bénéficier de plus de deux contrat à la fois. Dans le cas où une paire d'agglomération Calavi et Glo ou So-Ava et Zinvié bénéficiera chacune d'un contrat commun, un contractant ne pourra bénéficier à la fois que d'un et un seul contrat.

La rémunération contractuelle se fait généralement de plusieurs manières. Celle qui sera utilisée dans notre cas sera celle qui favorisera les meilleurs résultats donc celle qui incitera à l'efficacité. Ici le contractant sera payé sur la base du prix unitaire de la pose et du branchement de compteur. On appliquera ensuite une prime d'incitation à l'efficacité en fonction du pourcentage de nombre de compteurs posés et branchés par mois ou par trimestre.

Une révision du prix unitaire de la pose et du branchement du compteur sera prévue en cas de changement des conditions (Par exemple si le prix du carburant à la pompe change officiellement ou en cas de hausse de salaire inattendue) qui ont prévalu au moment de la signature du contrat.

Une clause du contrat doit prévoir que les éventuels contentieux qui surgiraient en cours d'exécution seraient réglés à l'amiable ou à défaut devant les tribunaux.

Voici un exemple de tableau de récapitulation de ce que pourraient constituer les spécifications d'un des contrats. La zone d'exécution du contrat est Abomey Calavi et Glo-Djigbé. Un autre contrat peut concerner Zinvié et So-Ava.

Spécification du service :	Transport, pose et branchement de compteurs électriques pour le compte de l'agence de la SBEE de Calavi
	Le contractant reçoit périodiquement les ordres de branchement et les compteurs auprès du Chef d'agence
	Le contractant doit transporter les compteurs depuis l'agence de la SBEE de Calavi dans les entreprises et les ménages à brancher et y exécuter les poses et les branchements
Zone :	Abomey-Calavi et Glo-Djigbe
Moyen exigé pour la réalisation du travail	Le contractant doit donner la preuve de disposer d'un moyen de transport de son personnel et de matériels de branchement (compteurs électriques et accessoires, échelle, etc.).
Sort des quatre agents de la SBEE chargés des branchements	Chaque entreprise adjudicataire doit reprendre deux au moins.
Base de paiement (prix d'adjudication) :	Le paiement sera effectué par l'agence de la SBEE à l'entreprise adjudicataire. Le montant sera mensuel et calculé sur la base du prix unitaire de branchement de compteur
Durée du contrat :	Deux ans
Prime d'incitation : 0,2% du montant total	Pour 100% de branchement des compteurs demandés par mois
Dépôt de garantie	Un dépôt égal à 2 % du montant du contrat est obligatoire
Condition de révision du prix du contrat	Si le prix du carburant à la pompe change officiellement ou en cas de hausse inattendue de salaire, le prix unitaire du branchement sera revu à la hausse ou en baisse

Tableau récapitulatif des spécifications du contrat

C'est le lieu de préciser qu'il est important pour la bonne marche de la privatisation, d'organiser après avoir défini les spécifications du contrat une campagne de communication avec les différents compartiments de l'opinion publique.

8. Organiser une campagne de relation publique

Une opération de privatisation suscite presque toujours des oppositions soit des syndicats, soit des lobbies qui ont intérêt au statu quo soit d'entreprises rivales qui craignent la concurrence. Elle doit donc prévoir pour sa réussite, une campagne de communication offensive envers le public. Ici, les responsables de la privatisation doivent viser pour cela des associations de consommateurs, des associations de développement des quartiers, mécontents du service branchement ; cette campagne doit aller également en direction des syndicats, des associations d'entrepreneurs.

Les médias doivent être mis à contribution pour tenir des réunions publiques d'explication, des avantages de l'opération pour l'entreprise, ses salariés et pour le public. On pourra à cet effet expliquer l'utilité de l'électricité pour le développement des ménages et surtout des entreprises créatrices de richesses et d'emplois pour les citoyens. On montrera ce qu'un retard de branchement d'un à deux ans perd à un ménage et à une entreprise ; on montrera aussi que les gains d'un ménage ou d'une entreprise branchée n'ont pas de commune mesure avec l'éventuelle augmentation du prix du branchement en cas de privatisation etc. On pourra indiquer que les gains pour la SBEE lui permettraient à termes de se libérer de la gestion de la pénurie qui est la source principale de tous les maux dont elle souffre. On expliquera enfin au public qu'une fois ses objectifs atteints, toute demande de branchement ne durera pas plus d'un mois et demi pour être satisfaite. La stratégie consiste à commencer rapidement cette campagne avant que l'opposition à la privatisation ne s'empare du thème et donne le ton.

9. Est-il nécessaire d'organiser une compétition gérée ?

La compétition gérée consiste à permettre à l'agence interne de la SBEE de soumissionner à l'appel d'offres au même titre que les entreprises privées. La compétition gérée a en principe plusieurs avantages.

- Elle permet une coopération entre le syndicat et l'administration d'une entreprise contre un concurrent commun, le secteur public.

- Elle renforce l'état d'esprit des employés et conduit à leur soutien collectif si l'entreprise privée l'emporte.
- Elle limite le risque d'affrontement entre entreprises privées. Elle les pousse plutôt à soumettre les meilleures offres.

Malheureusement, la compétition gérée ne s'utilise pas efficacement pour les contrats excédant une durée de cinq ans ni là où des investissements sont nécessaires pour la réalisation du contrat. Or dans le cas de la SBEE il sera nécessaire pour l'entreprise adjudicataire (l'agence interne ou l'entreprise privée) de disposer de moyens de transport. Ce qui imposera de nouveaux investissements à l'agence de Calavi qui manque cruellement de moyens roulants. C'est cette dernière raison qui exclut ici toute idée d'organisation d'une compétition gérée et qui nous oriente vers l'organisation d'un appel d'offres équitable uniquement à l'endroit du secteur privé.

10. La nécessité d'un appel d'offres équitable

La procédure d'appel d'offres a un impact sur le nombre et la qualité des soumissionnaires. Pour assurer un nombre et une qualité satisfaisants de soumissionnaires, il est recommandé de respecter les principes ci-après auxquels la privatisation des branchements et des poses de compteurs additionnels à l'agence de Calavi ne saurait se soustraire :

- a) Publier l'appel d'offre aussi largement que possible en allant au-delà de l'obligation minimale de publication dans un journal de la place. On se référera à cet effet à la liste des entreprises agréées par l'entreprise publique, à la liste des entreprises établies par les syndicats professionnels, aux répertoires téléphoniques pour adresser l'appel d'offres par courrier à chacune des entreprises de la liste.
- b) Prévoir un délai suffisant entre la date de l'annonce et celle de la remise des offres. Cela a l'avantage de permettre la préparation d'offres sérieuses.
- c) Tenir une réunion à l'intention des éventuels soumissionnaires pour répondre à leurs différentes préoccupations et adresser aux parties intéressées un résumé écrit des questions et des réponses.
- d) En cas de dépôt de propositions, les faire évaluer, noter et hiérarchiser par une équipe interne renforcée par un consultant externe, à l'aide de critères clairs et d'un système de notation explicite. Si deux offres ou plus sont jugées satisfaisantes, demander un nouveau prix ou lancer des négociations avec les finalistes pour parvenir à une meilleure offre.

- e) Eviter de demander trop de prix dans un appel d'offres. Par exemple s'il y a trop de combinaisons telles que prix pour un an, prix pour deux ans, prix pour trois ans, prix pour quatre ans etc. on risque d'avoir plusieurs moins-disants différents selon les formules considérées. Cela laisse trop de places au favoritisme et aux influences indues qui discréditent finalement l'opération. La conséquence est que les entreprises avisées percevront ce risque et seront incitées à s'abstenir.
- f) Eviter de rejeter les offres compétitives pour des raisons injustifiées avant de négocier avec l'un des soumissionnaires. Cela nuit à la crédibilité des futurs appels d'offres.
- g) Eviter les pratiques mafieuses qui consisteraient à retarder la publication des résultats afin d'obtenir de l'argent pour accélérer le processus ou à fixer de nouvelles conditions après la date limite de remise des offres.
- h) Eviter de rouvrir l'appel d'offres si l'une des réponses est déficiente (par exemple en cas d'absence d'un document requis). Si l'une ou l'autre des offres décachetées est conforme à l'appel d'offres, l'adjudication doit avoir lieu. Procéder autrement serait manifestement injuste et pourrait amener les candidats à délibérément déposer des offres incomplètes pour voir ce que les autres proposent avant de déposer leur offre finale.
- i) Laisser un délai suffisant entre la date d'adjudication et la date d'effet du contrat pour permettre à l'adjudicataire de se préparer à faire le travail.
- j) Il serait bienséant d'exiger le dépôt de garantie d'offres et de résultat pour s'assurer du sérieux des offres et de l'effectivité des résultats. Mais il faut éviter un gros dépôt de garantie qui n'aura pour inconvénient que d'alourdir inutilement le coût du contrat.

Ce n'est qu'après avoir pris ces précautions qu'on mettra en place un comité ad hoc qui évaluera les offres et attribuera le marché.

11. Evaluation des offres et attribution du contrat

Dès lors que le coût complet du branchement en interne est défini, et aussitôt que les offres sont déposées, on peut comparer les coûts, évaluer les propositions et passer le marché. La comparaison des coûts intégrera les différentes charges résumées dans le tableau ci-après :

Coût interne	Coût de la contractualisation
Charges d'exploitation directes (salaires et rémunérations, avantages sociaux, fournitures, loyers, dépenses de bureau, et autres)	Prix d'adjudication (y compris investissement, profits et produits d'exploitation)
+ Total des frais généraux (supervision frais généraux du service, frais généraux des services centraux)	+ Frais généraux non évitables
+ Investissement (y compris amortissements)	+ Frais généraux semi-évitable (il s'agit des coûts qui seront graduellement réduits)
+ Charges au titre des immobilisations utilisées (terrain, immeubles)	+ Coûts de transition non récurrents (lancement de la privatisation, indemnités de congés, éventuellement retraites anticipées, etc.)
+ Coût du risque supporté par le contractant et inclus par lui dans son prix proposé	+ Gestion et surveillance du contrat
- Produits d'exploitation (redevances)	- Produits net de la vente éventuelle (par exemple les outils de branchement de l'agence) des biens gouvernementaux
Coût total du travail en interne	Coût total de contractualisation du travail

En général, le coût du travail en interne est supérieur à celui de la contractualisation lorsque les offres ont été reçues dans des conditions de transparence et de concurrence totales. Mais si d'aventure le coût total du travail en interne est inférieur au coût de la contractualisation, il faut renoncer à cette dernière.

En décidant de contractualiser, il y a des écueils à éviter pour une bonne appréciation. Certains contractants peuvent en effet biaiser les coûts en proposant des prix en dessous des prix du marché pour être nécessairement moins-disant afin de gagner coûte que coûte le contrat. Le risque que l'on prend en choisissant ces entreprises, est d'obtenir un travail de

mauvaise qualité ou de se soumettre à accorder des avenants pour espérer un travail de qualité. En omettant certains coûts par négligence, on peut tomber aussi dans une erreur d'appréciation qui peut mener l'opération à un échec. Pour éviter tous ces risques, il est important d'abord d'assurer, à tout renouvellement de contrat, la concurrence parce que les contractants qui minorent leurs prix le font en espérant ne plus avoir de concurrents lors des renouvellements de contrat une fois le premier contrat gagné. Une fois le contrat accordé, le contractant qui a minoré ses prix, peut se familiariser avec le travail et peut en retirer un avantage concurrentiel par rapport à un concurrent futur. Cet avantage légitime peut être réduit si l'agence de la SBEE met à la disposition des futurs soumissionnaires, lors d'appels d'offres ultérieurs, un maximum d'informations opérationnelles utiles portant par exemple sur les plans et programmes de travail, effectif, mesures de production et chiffrage des performances,

Pour éviter des erreurs d'omission, il faut tenir compte de tous les coûts, et sommer ceux qu'il faut additionner ou soustraire ceux qui sont à soustraire.

A ce titre, le traitement de la fiscalité est très important parce qu'elle est source de plusieurs confusions. Les entreprises privées payent beaucoup d'impôt et taxes non applicables aux entreprises publiques. Des adversaires de la contractualisation proclament parfois que le coût des entreprises publiques est plus bas, parce qu'elles ne paient pas d'impôts. Cet argument est facilement réfutable. Si les impôts ne sont pas collectés par l'entreprise, le public devra inévitablement les payer par un autre biais. Continuer à réaliser le travail en interne ne fera de toutes les façons pas baisser les impôts. Aussi, convient-il pour pouvoir valablement comparer le prix d'un contractant à celui d'un service public, d'en soustraire le rabais consenti au public sous forme d'impôts et redevances versés au gouvernement.

Après la comparaison des coûts, une évaluation des offres s'avère indispensable. Cette évaluation se fait suivant un système de pondération bien précis dont un exemple de formulaire se présente comme suit :

Facteur	Pondération	Note	Note Pondérée
<i>Qualification des entreprises</i>			
Expérience pertinente	3	10	30
Réputation	3	10	30
Qualification du personnel affecté	5	25	125
<i>Approche technique</i>			
Conforme ou supérieure aux spécifications	5	25	125
Plans de travail clairement expliqués	4	10	40
<i>Coût par rapport aux autres soumissionnaires</i>	2	20	40
<i>Note totale</i>		100	
<i>Note pondérée totale de la proposition</i>			390

Les pondérations et notes maximum sont fixées à l'avance. Chaque évaluateur note indépendamment et calcule une note pondérée. La proposition qui a la moyenne des notes pondérées la plus élevée est celle qui l'emporte. A propos de la qualité et des performances, si plusieurs soumissionnaires sont capables de fournir des résultats promis, le contrat devra être attribué au moins-disant d'entre eux à condition que les spécifications aient été bien rédigées et qu'un contrôle qualité soit assuré.

12. Nécessité de surveiller, d'évaluer et d'imposer la bonne exécution du contrat

La contractualisation exige une surveillance et une mise en œuvre du contrat. Cela impose la définition d'une procédure systématique d'observation des résultats du contractant, de comparaison avec les normes du contrat et d'application des conditions du contrat. Il convient d'organiser une surveillance régulière à intervalle convenable, une évaluation détaillée est de mise par exemple quand approche le moment de lancer un nouvel appel d'offres. Le contrat sera confié à un chef de contrat chargé des relations non antagoniques avec le contractant. Il ne s'agit pas d'instaurer une ambiance comparable à celle qui s'instaure entre le gendarme et le voleur. Il s'agit plutôt d'assurer un bon service à juste prix.

Le chef de contrat devra :

- ✓ Veiller à ce que le contractant dispose des autorisations et assurances nécessaires pour son travail
- ✓ Vérifier que les branchements s'effectuent selon les règles de l'art
- ✓ Surveiller les résultats du travail pour assurer le respect du budget, du calendrier et les règles de sécurité
- ✓ Veiller à ce que le contractant remette à bonne date des comptes rendu complets
- ✓ Vérifier que les factures du contractant sont exactes et complètes :
- ✓ S'assurer que les compteurs facturés sont réellement branchés ou posés
- ✓ Vérifier que les éventuels pourcentages d'incitation appliqués sont conformes aux spécifications prescrites
- ✓ Contrôler que le contractant règle bien ses fournisseurs et sous-traitants
- ✓ Engager toute modification nécessaire du champ de contrat.
- ✓ Le chef du contrat doit surveiller également les réclamations des clients, examiner le travail réalisé, se rendre sur le terrain suivant un calendrier à des points critiques donnés.

Les enquêtes auprès des clients sont aussi un moyen de suivi de la bonne exécution du contrat.

Il est important de noter que le chef du contrat ne saurait être un employé de l'agence qui s'est opposé à la privatisation. La surveillance du contrat exige aussi une bonne définition de l'objet et des moyens de mesure, une formation des inspecteurs pour cette bonne définition de l'objet et des moyens de mesure de même que pour la bonne tenue et l'analyse des registres.

Enfin la surveillance elle-même peut être confiée à une entreprise privée c'est-à-dire contractualisée.

En conclusion, il est clair que la contractualisation présente des atouts conformes aux exigences actuelles du service branchement de la SBEE de l'agence de Calavi.

Ses différentes étapes bien respectées et bien conduites pourraient ouvrir de nouvelles perspectives à l'agence de la SBEE de Calavi. Les retards de branchements pourraient devenir de vieux souvenirs. Les étapes superflues comme la compétition gérée n'ayant rien à faire dans ce nouveau processus étant abandonnées au profit des étapes les plus utiles comme la décision de la privatisation, les spécifications bien claires, le lancement d'un appel d'offres

équitable, la campagne de relation publique, l'évaluation des offres et l'attribution du marché et le contrôle et l'évaluation du contrat pour assurer sa bonne exécution. Une privatisation n'est pas une affaire banale. Elle permet bien entendu de faire des économies à l'entreprise gouvernementale et de relancer souvent sa performance mais en même temps elle met en danger la vie des hommes. Les salariés qui seraient licenciés feraient face à de nouvelles aventures. La satisfaction des besoins de leur famille sera soumise à de rudes épreuves. Heureusement, une des spécifications a prévu dans le cas d'espèce leur reprise par le contractant rendant ainsi possible l'atteinte de l'objectif de privatisation sans grande opposition des syndicats du personnel.

C - LES AVANTAGES COMPARATIFS DE LA CONCESSION ET DE LA CONTRACTUALISATION

Parmi ces deux variantes de la délégation, la concession devrait éliminer le phénomène de surfacturation, le gouvernement ne paierait rien à l'entreprise adjudicataire mais au contraire c'est celle-ci qui paierait des redevances à celui-là. Mais avec la concession, il est à craindre une insurmontable opposition des syndicats du personnel face au nombre important de travailleurs que la mise en œuvre de la concession impliquerait. En outre avec ce champ élargi du service à privatiser, il serait difficile de convaincre l'opinion et les salariés du caractère partiel de l'opération. Enfin la concession est une opération qui ferait passer le service branchement du monopole d'Etat à un monopole privé, toute chose qui peut réduire les chances d'efficacité du service privatisé. De plus malgré toutes les précautions, il peut arriver que l'entreprise privée adjudicataire triche avec les termes du contrat en livrant par exemple aux clients du matériel non conformes aux spécifications requises. En somme la concession appliquée au service branchement dans toute son étendue (Devis, abonnement, transport, pose et branchement des compteurs) porte les stigmates d'un échec prévisible parce qu'en plus de tous les obstacles déjà énumérés elle présente le risque de susciter la crainte de perte de pouvoir au niveau des responsables actuels du service.

Alors que la concession apparaît comme une opération ayant peu de chance d'aboutir, la contractualisation par contre semble être l'opération de privatisation la mieux adaptée au service branchement de la SBEE de Calavi. Bien que présentant en effet quelques risques de surfacturation auxquels un contrôle strict de la bonne exécution du contrat peut pallier, la contractualisation peut se faire en petits contrats favorisant la concurrence et par conséquent un gain d'efficacité. La réduction du champ de la contractualisation au champ précis du transport, de la pose et du branchement des compteurs est un atout pour maîtriser les réactions

de l'opinion, vaincre les réticences de l'opposition et apaiser les inquiétudes des travailleurs. De plus, elle ne peut susciter aucune crainte de perte du pouvoir au niveau des responsables actuels. Si l'on sait qu'en général les plus grands obstacles à la privatisation, c'est d'abord la crainte des travailleurs de perdre leur emploi et ensuite celle des responsables de perdre leur pouvoir, on peut affirmer que tous les facteurs de succès sont réunis pour la contractualisation du service branchement. La spécification particulière qui impose au contractant la reprise des salariés du service en est une preuve éloquente.

CONCLUSION GENERALE

L'agence de la SBEE de Calavi est sous l'autorité de la deuxième Direction Régionale de l'Atlantique (DRA2). Tout comme les trois autres agences de cette direction, elle organise les services branchement, commercialisation, facturation, recouvrement, dépannage qui donnent une visibilité aux objectifs de la SBEE dans les agglomérations d'Abomey-Calavi, Glo-Djigbé, So-Ava et Zinvié.

Dans la recherche de la réalisation de ses objectifs la SBEE est souvent confrontée à certaines difficultés qui ont permis de révéler au grand jour, d'abord ses parties prenantes contractuelles (le gouvernement dans le rôle d'actionnaire unique, les salariés, les fournisseurs et les clients) puis ensuite les parties prenantes diffuses (les ONG, l'opinion publique, les associations de consommateurs, les associations de développement de quartier, de village et de ville et les collectivités locales).

Les centres opérationnels de la SBEE sont en réalité ses agences qui montrent depuis quelques années des signes d'inefficacité. Cette inefficacité se traduit par une lourdeur endémique dans tous leurs services. Le manque de fiabilité dans les factures d'électricité suscite des grognes dans l'opinion. Les services de dépannages mettent des jours pour arriver, des ordres de branchement mettent des mois voire des années pour être exécutés. Pour vérifier nos hypothèses, nous nous sommes préoccupés d'abord de mesurer la performance à l'aide d'un indicateur de performance qui est la rapidité du service et qui se mesure par le rapport du délai théorique prévu / délai sur le terrain.

En considérant les demandes de compteur, sur cent clients interrogés en 2009 dans les couloirs de l'agence où ils viennent payer leur facture, il y a 66% pour lesquels le branchement ou la pose de compteur est lent. Le rapport délai théorique / délai sur le terrain (46j/350j) étant de l'ordre de 0,131. Il est faible et confirme ainsi la lenteur du service branchement du compteur électrique pour le plus grand nombre de clients. Pour 14% de clients ce rapport (46j/547,5j) est très faible et est sensiblement égal à 0,084 indiquant ainsi que pour (66%+14%) soit 80% des clients le rapport est faible et dénote du manque de performance du service branchement. Pour 20%, par contre, la rapidité du service n'a été activée que par la corruption ou le favoritisme.

Nous avons ensuite étudié les causes de cette lenteur dans le service branchement, et nous avons essayé de dégager de la panoplie des stratégies pour sortir une entreprise publique de l'inefficacité celle qui à notre avis paraît la mieux adaptée à ce service objet de notre étude.

Pour expliquer cette lenteur nous avons émis les hypothèses suivantes :

- la lenteur dans l'exécution des ordres de branchement est due aux freins bureaucratiques créés par la routinisation des tâches (les longues procédures dues au respect à tous les niveaux de la hiérarchie),
- l'absence de recherche d'efficacité dans le secteur public due aux difficultés de prise de décision sans en référer aux responsables politiques. Ceux-ci sont prétendus maîtriser les objectifs politiques du gouvernement alors que ces objectifs peuvent ne rien avoir avec les objectifs de rendement de l'entreprise,
- l'impunité qui caractérise la gestion de notre administration et de nos entreprises publiques et qui induit la démotivation des agents opérant à la base,
- et enfin les dysfonctionnements organisationnels au niveau du processus de distribution des compteurs qui se traduiraient par les ruptures fréquentes de stock de compteurs, le manque de personnels qualifiés et de moyens de transport de matériels et des agents.

La vérification de ces hypothèses, à l'aide de la technique d'enquête qualitative a révélé que :

- a) la lenteur est due aux freins bureaucratiques créés effectivement par la routinisation des tâches (les longues procédures dues au respect à tous les niveaux de la hiérarchie). Cf. schéma comparatif de la procédure théorique à la procédure de distribution sur le terrain.
- b) La procédure de branchement du compteur électrique à l'agence de la SBEE de Calavi est apparemment simple mais très compliquée dans la réalité. Elle est simple lorsqu'on n'examine que les trois étapes officielles qui la composent à savoir, le devis, l'abonnement et le branchement. Mais en y mêlant deux niveaux de CODIR (Comité de direction régionale et comité de direction générale) sans oublier le circuit financier, et souvent les contrôles des administrateurs du conseil d'administration (ici, le Conseil des ministres) avant les commandes de stocks, en prenant en compte les injonctions de supérieurs hiérarchiques et politiques en faveur de clients privilégiés, en considérant les choix des responsables du service de brancher les compteurs à leurs parents, amis et corrupteurs, on peut comprendre qu'il y a des charges réelles qui pèsent sur la vitesse de la procédure.
- c) La lenteur est due aussi à l'absence de recherche d'efficacité dans le secteur public. Cela s'explique par les difficultés de prise de décision sans en référer aux responsables politiques et gouvernementaux (le Conseil d'Administration de la SBEE, c'est le Conseil des Ministres). Ceux-ci (les ministres) sont prétendus maîtriser les

objectifs politiques du gouvernement alors que ces objectifs peuvent ne rien avoir avec les objectifs de rendement de l'entreprise.

Dans un contexte de gestion des pénuries que nous avons décrite plus haut, de ponction des caisses de l'entreprise et de lien ombilical entre l'agent nommé et l'autorité qui nomme, il est pratiquement impossible de prendre des décisions sans en référer aux politiques. Dès lors, la recherche d'efficacité est reléguée au second plan. Ce qui prime, c'est d'abord le gain politique, puis le gain personnel même si chaque mois le responsable gagne un salaire.

- d) L'absence de rapidité dans le service branchement est la conséquence de l'impunité qui caractérise la gestion de l'entreprise et qui induit la démotivation des agents opérant à la base.
- e) Les détournements de fonds au sommet de l'entreprise, l'enrichissement anormal des responsables du centre opérationnel par le rançonnement des clients, finissent par induire le laxisme, la démotivation au niveau des agents opérant à la base qui ont également bien envie de s'enrichir allègrement à leur poste.
- f) Enfin les dysfonctionnements organisationnels au niveau du processus de distribution des compteurs qui se traduisent par les ruptures fréquentes de stock de compteurs, le manque de personnels qualifiés et de moyens de transport de matériels et des poseurs de compteurs freinent également la performance du service branchement de l'agence de la SBEE de Calavi. Cf. les tableaux des résultats tirés du rapport d'activités de la DRA2 et les courbes qui en résultent.
- g) Lorsque la répartition des compteurs entre les agences ne se fait pas sur la base des besoins de celles-ci mais sur la base des disponibilités, et qu'il n'y a que quatre (04) agents poseurs de compteurs pour toute cette aire géographique à la charge de l'agence, 04 agents qui sont dépourvus de tout moyen roulant pour transporter les compteurs à brancher, il ne reste plus qu'à voir s'empiler par vingtaine environ par jour les demandes de compteurs.

Au total, nos hypothèses de départ sont presque toutes vérifiées. Seul l'impact des sanctions infligées n'a pu être étudié à cause de l'absence totale de statistiques et du mutisme des agents et des responsables à ce sujet.

Enfin le sondage que nous avons organisé au niveau de cent cinquante clients choisis parmi des entrepreneurs, des responsables d'associations de développement des quartiers, des villages et de simples propriétaires de maisons dans toute la zone d'intervention de l'agence,

nous a permis de décider de la nécessité de privatiser partiellement (Le champ de la privatisation est réduit au transport du matériel et du personnel, au branchement et à la pose) le service branchement de l'agence de la SBEE de Calavi. Le type de privatisation qui nous a paru la plus adaptée à ce service et qui a plus de chance de se réaliser sans crainte des responsables de perdre leur pouvoir ou des travailleurs de perdre leur emploi ou même de l'opinion de voir passer la SBEE (entreprise stratégique) des mains de l'Etat aux mains d'un privé, est la délégation par contrat.

Seulement voilà : si la délégation par contrat peut revitaliser certains services de la SBEE et lui donner un visage tout à fait nouveau, il faudra pour la garder dans le giron de l'Etat, que le gouvernement y engage des réformes profondes. Ces réformes doivent aller dans le sens de donner plus de liberté aux travailleurs afin de permettre à leurs assemblées générales d'avoir les mêmes prérogatives que les conseils d'administration des entreprises privées : élire les chefs d'entreprises publiques et les remplacer dès lors qu'ils se révèlent inefficaces ou qu'ils sont convaincus de malversations. C'est en tout cas l'une des voies les plus sûres pour l'émergence à la tête de la SBEE, de nouvelles élites managériales libérées du clientélisme qui les inhibe.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	2
Première partie :	20
LES CARACTERISTIQUES STRUCTURELLES DE LA SBEE ET LE PROCESSUS ACTUEL DE DISTRIBUTION DES COMPTEURS DANS L'AGENCE DE CALAVI	20
I - LE CADRE DE RECHERCHE.....	21
A - La structure d'ensemble de la SBEE.....	21
B - Les activités en électricité de la SBEE	25
C - Localisation de l'Agence de la SBEE de Calavi.....	27
II- LE SERVICE "BRANCHEMENT" :	29
A- La procédure de branchement	29
B- La mesure de la performance du processus de branchement du compteur électrique	31
C-Vérification des hypothèses:.....	41
Deuxième partie :	43
LES PERSPECTIVES D'ADAPTATION STRUCTURELLE ET ORGANISATIONNELLE DU SERVICE BRANCHEMENT A SES BESOINS DE PERFORMANCE	43
I – LES TYPES D'ORGANISATIONS SUSCEPTIBLES D'INDUIRE L'EFFICACITE DU SERVICE BRANCHEMENT	44
A- Le contexte financier et économique mondial actuel	47
B - La situation au Bénin.....	50
II- LE CHOIX D'UNE STRATEGIE DE REORGANISATION DU SERVICE BRANCHEMENT DE L'AGENCE DE LA SBEE DE CALAVI	53
A – Les Objectifs de la réorganisation et le choix de la strategie.....	53
B – la delegation par La concession	57
B - La contractualisation.....	58
C - Les avantages comparatifs de la concession et de la contractualisation	77
CONCLUSION GENERALE	79
TABLE DES MATIERES	83
BIBLIOGRAPHIE.....	84
ANNEXE	85

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

R. Adjaho, (1992), La faillite du contrôle des Finances publiques au Bénin, LE FLAMBOYANT, Porto-Novo.

E. S. Savas, (2000), Privatisation et Partenariat Public-Privé Traduit de l'Américain par Michel Le Seac'h, Nouveaux Horizon-ARS, Paris, 2002, pour la traduction française.

M. Lyonnet du Moutier, (2006), Mondeville, Financement sur projet et partenariat public-privé, EMS

F. Lépineux, J-J., Rosé, C. Bonanni, S.Hudson, (2010), La RSE La responsabilité sociale des entreprises Théories et pratiques, Dunod, Paris

ARTICLES

R. Bozec, « L'analyse comparative de la performance entre les entreprises publiques et les entreprises privées : le problème de mesure et son impact sur les résultats », Article publié dans l'Actualité Economique Vol.80, n° 4, 2004, p.619-654.

C. P. Odah, (2007), SBEE : Société Béninoise d'Energie Electrique un article du quotidien béninois d'information et d'investigation "Le Pays émergent" dans sa parution du 20 octobre 2008.

N. Grim, Le clientélisme entrave l'émergence de nouvelles élites managériales dans le secteur public, El Watan ECONOMIE du 24 au 30 Mai 2010.

F. Bensebaâ, Crise du capitalisme, Article publié par le journal El Watan du 24 au 30 mai 20210.

INTERNET

H - J. Gathon, et P. Pestieau, (18/05/2010) La performance des entreprises publiques : Une question de propriété ou de concurrence ? Article publié sur internet sur le site jstor.org/pss/3502591

P. E. Mampouya, (2010), Le Franc CFA : le plus grand scandale de la République Française, le franc CFA, un outil de contrôle politique et économique sur les pays de la zone franc, Article publié sur le net par (patrickeric@aol.com)

ANNEXE

ANNEXE 1



MINISTERE DES MINES DE L'ENERGIE ET DE L'HYDRAULIQUE

SOCIETE BENINOISE D'ELECTRICITE ET D'EAU (SBEE) FOURNITURE D'ENERGIE ELECTRIQUE

PRESTATION : DEMANDE DE DEVIS

PIECES A FOURNIR	COUT	TEXTES	DELAI	OBSERVATIONS
- Fiche de demande à remplir par le requérant et à adresser à l'agence locale - Plan indicatif de la maison.	-2000 f cfa à payer à la caisse de l'agence de la SBEE à titre d'acompte.		15 jours	La fiche de demande est à retirer à l'agence locale. Pour diverses raisons la SBEE peut ne pas donner satisfaction au requérant, mais en tout état de cause, une suite doit lui être donnée dans ce délai en précisant les raisons.

PRESTATION : ABONNEMENT

PIECES A FOURNIR	COUT	TEXTES	DELAI	OBSERVATIONS
le devis -le contrat d'abonnement signé par le requérant et son propriétaire -la carte d'identité ou le passeport légalisé du requérant et du propriétaire		voir branchement	Même jour	Une copie du contrat signé est retirée à l'agence locale de la SBEE

MINISTERE DES MINES DE L'ENERGIE ET DE L'HYDRAULIQUE

SOCIETE BENINOISE D'ELECTRICITE ET D'EAU (SBEE) FOURNITURE D'ENERGIE ELECTRIQUE

PRESTATION : BRANCHEMENT .

PIECES A FOURNIR	COUT	TEXTES	DELAI	OBSERVATIONS
La pièce d'identité du requérant et de son propriétaire éventuel	SPECIFICITES DU BRANCHEMENT ET COUTS CORRESPONDANTS.	Note de service n° 116/94/DG/DAC/DCF/du 23/02/ 94	Un mois après paiement sauf cas de perturbation importante sur le réseau.	- Le coût total représente le prix forfaitaire des branchements plus le prix des avances sur consommation ; - de 3 kva à 30 kva
	Aerien 2 fils :			
	5 Ampères - 61703F			
	10 A - 84203F			
	15 A - 106703F			
	20A - 129233F			
	25 A - 151783F			
	30 A - 174263F			
	Apr ad. 2 fils			
	5 A- 41199F			
	10 A- 63999F			
	15 A- 86229F			
	20 A- 108729F			
	25 A- 131259F			

ANNEXE 2

TABLEAU N° 12 BRANCHEMENTS 2 FILS REALISES AU COURS DE L'ANNEE 2009

	janv	fev	mars	avril	mai	juin	juil	août	sept	oct	nov	dec	TOTAL	% ans
LITTORAL 1+2	101	96	112	88	71	48	55	67	4 006	190	141	182	5 157	34,69
LITTORAL 1	74	63	62	65	40	34	34	44	175	127	59	127	904	6,08
Garhi	9	11	1	7	3	3	3	4	19	9	0	0	69	0,46
Védoko	24	15	17	28	12	8	8	11	40	32	24	30	249	1,67
Fidjrossé	36	36	42	27	25	23	23	27	77	84	34	95	529	3,56
Sikécodji	5	1	2	3	0	0	0	2	39	2	1	2	57	0,38
LITTORAL 2	27	33	50	23	31	14	21	23	3 831	63	82	55	4 253	28,61
Centrale	5	8	23	5	5	3	4	3	3 831	24	17	41	3 969	26,69
PK5	22	25	27	18	26	11	17	20	0	39	65	14	284	1,91
ATLANTIQUE	294	252	355	135	102	118	104	76	260	475	306	395	2 872	19,32
Agence Calavi	97	75	107	6	39	32	55	38	73	55	84	252	913	6,14
Abomey-Calavi	97	75	107	6	39	32	55	38	73	55	84	252	913	6,14
So-Ava	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Zinvié	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Agence Godomey	125	131	137	70	32	19	34	27	104	286	144	89	1 198	8,06
Godomey	125	131	137	70	32	19	34	27	104	286	144	89	1 198	8,06
Agence Ouidah	39	0	85	33	20	54	11	7	22	95	56	41	463	3,11
Ouidah	39	0	85	33	20	54	11	7	22	95	56	41	463	3,11
Tori-Bossito	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Kpomassè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Agence Allada	33	46	26	26	11	13	4	4	61	39	22	13	298	2,00
Allada	33	46	26	26	11	13	4	4	61	39	22	13	298	2,00
Sékou	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Toffo-Sédji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Ouégbé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Séhoué	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Zè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
OUËME-PLATEAU	174	248	435	173	180	138	123	123	375	343	197	138	2 647	17,80
Agence Porto-Novo	110	124	352	105	119	96	81	102	269	234	152	103	1 847	12,42
Porto-Novo	78	52	15	40	66	62	65	64	211	162	100	70	985	6,62
Adjohoun	0	0	10	0	5	3	0	3	0	4	5	0	30	0,20
Dangbo	0	4	102	10	5	3	1	1	0	11	9	3	149	1,00
Akpro-Missèrèté	6	5	2	1	6	8	1	9	1	10	3	9	61	0,41
Avrankou	9	34	150	27	14	8	1	3	27	26	18	3	320	2,15
Adjarra	17	29	73	27	20	12	13	15	30	21	17	18	292	1,96
Aguégué	0	0	0	0	3	0	0	7	0	0	0	0	10	0,07
Agence Sémé	49	22	54	32	39	34	23	12	46	16	25	27	379	2,55
Djrègbé	7	4	4	4	10	4	6	4	5	2	2	2	54	0,36
Sémé-Podji	42	18	50	28	29	30	17	8	41	14	23	25	325	2,19
Agence Pobè	15	102	29	36	22	8	19	9	60	93	20	8	421	2,83
Pobè	1	4	10	24	3	2	12	1	15	17	2	1	92	0,62
Sakétè	10	4	1	1	19	2	0	3	17	19	7	1	84	0,56
Ifangni	2	16	0	1	0	3	1	4	16	20	8	1	72	0,48
Kétou	2	64	3	10	0	1	5	1	12	20	0	5	123	0,83
Adja-Ouèrè	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0,03
Ikpilè	0	0	5	0	0	0	1	0	0	15	3	0	24	0,16
Bonou	0	14	6	0	0	0	0	0	0	2	0	0	22	0,15

TABLEAU N° 13: COMPTEURS ADDITIONNELS 2 FILS POSES AU COURS DE L'ANNEE 2009

	janv	fev	mars	avril	mai	juin	juil	août	sept	oct	nov	dec	TOTAL	% ens
LITTORAL 1+2	371	138	102	110	148	50	70	91	364	374	231	419	2 468	29,54
LITTORAL 1	230	109	72	94	101	41	41	74	241	275	132	282	1 692	20,25
Ganhi	18	37	15	9	17	6	6	1	23	22	1	2	157	1,88
Védoko	69	17	35	47	29	17	17	27	110	86	76	86	616	7,37
Fidjrossè	73	28	17	23	33	14	14	31	76	118	33	140	600	7,18
Sikécodji	70	27	5	15	22	4	4	15	32	49	22	54	319	3,82
LITTORAL 2	141	29	30	16	47	9	29	17	123	99	99	137	776	9,29
Centrale	100	4	14	8	32	5	4	6	63	43	37	127	443	5,30
PK5	41	25	16	8	15	4	25	11	60	56	62	10	333	3,99
ATLANTIQUE	344	185	184	86	111	91	92	95	202	202	255	304	2 151	25,75
Agence Calavi	190	70	38	1	36	32	61	44	95	104	88	216	975	11,67
Abomey-Calavi	190	70	38	1	36	32	61	44	95	104	88	216	975	11,67
So-Ava	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Zinviè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Agence Godomey	118	92	49	51	47	14	19	35	79	18	130	40	692	8,28
Godomey	118	92	49	51	47	14	19	35	79	18	130	40	692	8,28
Agence Ouidah	24	0	78	15	14	24	4	6	7	43	15	22	252	3,02
Ouidah	24	0	78	15	14	24	4	6	7	43	15	22	252	3,02
Tori-Bossito	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Kpomassè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Agence Allada	12	23	19	19	14	21	8	10	21	37	22	26	232	2,78
Allada	12	23	19	19	14	21	8	10	21	37	22	26	232	2,78
Sékou	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Toffo-Sèdji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Ouégbo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Séhouè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Zè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
OUEME-PLATEAU	178	48	55	86	59	40	35	62	118	127	140	77	1 025	12,27
Agence Porto-Novo	149	13	14	43	50	38	32	53	96	127	130	52	797	9,54
Porto-Novo	118	12	10	42	44	28	27	52	68	127	103	48	679	8,13
Adjohoun	0	1	3	0	0	3	2	0	0	0	0	0	9	0,11
Dangbo	3	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	5	0,06
Akpro-Missérété	18	0	1	0	1	2	0	0	2	0	4	0	28	0,34
Avrankou	0	0	0	1	2	1	0	0	12	0	13	0	29	0,35
Adjarra	10	0	0	0	2	3	3	1	14	0	10	4	47	0,56
Aguèguè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Agence Sémé	24	27	10	10	8	0	3	6	15	0	9	25	137	1,64
Djrègbé	4	2	3	0	2	0	1	0	3	0	0	3	18	0,22
Sémé-Podji	20	25	7	10	6	0	2	6	12	0	9	22	119	1,42
Agence Pobè	5	8	31	33	1	2	0	3	7	0	1	0	91	1,09
Pobè	1	3	29	0	0	0	0	3	5	0	1	0	42	0,50
Sakété	2	0	0	10	1	0	0	0	0	0	0	0	13	0,16
Ifangni	2	0	0	9	0	1	0	0	0	0	0	0	12	0,14
Kétou	0	4	0	14	0	1	0	0	0	0	0	0	19	0,23
Adja-Ouèrè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Ikpilè	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3	0,04
Bonou	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0,02

TABLEAU N° 14: BRANCHEMENTS 4 FILS REALISES AU COURS DE L'ANNEE 2009

	janv	fév	mars	avril	mai	juin	juil	août	sept	oct	nov	déc	TOTAL	% ens
LITTORAL 1+2	74	88	73	92	65	30	32	90	110	55	74	91	874	36,58
LITTORAL 1	47	65	46	59	37	15	15	65	61	30	39	41	520	21,77
Ganhi	24	23	10	30	14	6	6	42	31	7	6	12	211	8,83
Vèdoko	11	14	10	16	4	9	9	12	11	9	16	10	131	5,48
Fidjrossè	10	16	24	10	11	0	0	7	10	12	11	16	127	5,32
Sikècodji	2	12	2	3	8	0	0	4	9	2	6	3	51	2,13
LITTORAL 2	27	23	27	33	28	15	17	25	49	25	35	50	354	14,82
Centrale	15	9	8	11	13	3	2	11	31	12	22	36	173	7,24
PK5	12	14	19	22	15	12	15	14	18	13	13	14	181	7,58
ATLANTIQUE	39	52	51	44	39	27	43	48	42	136	38	78	637	26,66
Agence Calavi	24	20	26	23	18	16	25	20	23	25	13	43	276	11,55
Abomey-Calavi	24	20	26	23	18	16	25	20	23	25	13	43	276	11,55
So-Ava	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Zinyié	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Agence Godomey	11	26	12	14	16	4	13	16	11	93	14	22	252	10,55
Godomey	11	26	12	14	16	4	13	16	11	93	14	22	252	10,55
Agence Ouidah	3	0	10	5	2	6	1	9	2	16	3	7	64	2,68
Ouidah	3	0	10	5	2	6	1	9	2	16	3	7	64	2,68
Tori-Bossito	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Kpomassè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Agence Allada	1	6	3	2	3	1	4	3	6	2	8	6	45	1,88
Allada	1	6	3	2	3	1	4	3	6	2	8	6	45	1,88
Sékou	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Toffo-Sèdji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Ouègbo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Sèhouè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Zè	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
OUÈME-PLATEAU	20	23	16	21	8	13	32	8	18	11	13	27	210	8,79
Agence Porto-Novo	16	11	7	9	4	12	22	5	8	4	7	18	123	5,15
Porto-Novo	13	6	4	7	4	10	21	4	4	3	6	14	96	4,02
Adjohoun	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0,08
Dangbo	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0,08
Akpro-Missèrété	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	3	6	0,25
Avrankou	0	2	2	0	0	0	1	0	2	1	0	1	9	0,38
Adjarra	0	3	0	1	0	1	0	1	1	0	0	0	7	0,29
Aguégué	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0,04
Agence Sémé	3	7	4	7	3	0	4	1	7	7	2	8	53	2,22
Djirègbé	0	2	2	0	0	0	0	0	0	2	0	2	8	0,33
Sémé-Podji	3	5	2	7	3	0	4	1	7	5	2	6	45	1,88
Agence Pobè	1	5	5	5	1	1	6	2	3	0	4	1	34	1,42
Pobè	0	2	0	3	0	0	0	0	1	0	1	1	8	0,33
Sakété	1	2	2	0	1	1	0	1	0	0	0	0	8	0,33
Ifangni	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	3	0	5	0,21
Kétou	0	0	0	1	0	0	4	1	1	0	0	0	7	0,29
Adja-Ouèrè	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0,04
Ikpilè	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	3	0,13
Bonou	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0,08

ANNEXE 3

LETTRE DE MISSION DU DIRECTEUR GENERAL

GODEFROY CHEKETE

AU

Directeur régional

(Cotonou, le 28 juillet 2009)

La mise en place d'une politique permettant la fourniture à la population béninoise de l'énergie électrique de bonne qualité, en quantité suffisante et exempte de coupures intempestives constitue la priorité des prochains mois.

Pour ce faire, il est nécessaire de faire prendre conscience aux agents du « Front Office » l'importance du rôle à jouer dans la satisfaction totale de notre clientèle.

Par la présente lettre, nous vous demandons d'organiser pour le second semestre de l'année 2009, les actions de votre Direction autour des dix priorités dont nous avons débattu et convenu d'accord parties.

I- OBJECTIFS**1- La première priorité consiste à accroître le niveau de satisfaction des clients**

A cet égard, cinq préoccupations son essentielles à savoir:

- établir les devis dans les délais
- exécuter les branchements dans les délais ;
- améliorer la qualité du produit distribué;

- réduire les longs délais de dépannage;
- assurer la continuité dans la fourniture de l'électricité

2 - La deuxième priorité consiste à Améliorer le niveau de recouvrement des créances

A ce niveau il s'agira :

- de maintenir et d'améliorer le système d'interruption systématique de fourniture d'électricité pour non paiement de facture dans les délais, pour les clients particuliers
- de vulgariser les compteurs à prépaiement
- d'encourager les paiements par d'autres moyens;
- d'entretenir un dialogue permanent qui assurera la rentrée à temps des recettes attendues des gros clients
- de procéder à des rapprochements périodiques de comptes et suivre l'encaissement effectif des soldes pour ce qui concerne l'Etat et les collectivités locales.

3- La troisième priorité est d'assurer la maîtrise du système de facturation

Il s'agit ici de prendre en compte en temps réel les abonnés

4- La quatrième priorité est d'améliorer la politique de communication avec la clientèle

L'amélioration de la politique de communication avec la clientèle passera par :

- le contact permanent avec la clientèle en utilisant tous les canaux possibles de circulation de l'information ;
- la pertinence des informations à communiquer à la clientèle.

5- La cinquième priorité est d'améliorer le système d'information dans l'entreprise

Pour cela, vous devez veiller à :

- la transmission à bonne date des pièces comptables à la Direction Générale
- la transmission à bonne date des états S1M et des statistiques à la Direction Générale.
- la transmission à bonne date des réponses aux courriers

6- La sixième priorité consiste à améliorer le contrôle à tous les niveaux us avons sept préoccupations qui sont :

- le contrôle systématique des devis établis;
- le contrôle journalier des encaissements et versements des fonds à la banque;
- le contrôle régulier des magasins de la Direction Régionale;
- le contrôle régulier de l'état de fonctionnement des compteurs
- le contrôle régulier des absences et de la ponctualité

7- La septième priorité consiste à améliorer la gestion des stocks au magasin régional

La préoccupation est d'avoir une disponibilité permanente en stocks de matériels de branchement, stocks des imprimés et de fournitures de bureau (encres pour guichets en l'occurrence)

8- La huitième priorité est de réduire le taux de perte du réseau d'un point par an**9- La neuvième priorité consiste à contrôler et à maintenir dans les normes les consommations spécifiques centrales****10- La dixième priorité est d'améliorer l'ambiance de travail et la communication dans la Direction**

Cet objectif est capital en vue d'avoir l'adhésion de votre personnel.

Nous avons à cet égard trois préoccupations essentielles à savoir :

- La réaction immédiate à toutes les correspondances adressées à votre direction
- L'organisation des entretiens d'évaluation de votre personnel
- L'instauration des réunions périodiques pour apprécier le suivi de l'exécution des objectifs

Nous sommes, comme vous le savez, face à un enjeu décisif pour l'avenir de notre société.

Nous vous demandons de bien vouloir établir un tableau de bord des différents objectifs et nous rendre compte chaque 10 du mois, de leur mise en œuvre en vue de prendre à temps les éventuelles mesures correctives.

A cet effet, nous vous proposons certains indicateurs pour suivre vos objectifs.

II – INDICATEURS

❖ 1^{er} objectif

- Taux d'établissement des devis dans les délais : Nombre de devis établis dans un délai maximum d'une semaine /nombre de demande de devis total

Valeur cible : 100%

- Taux de réalisation des branchements : Branchement réalisé/total devis payés

Valeur cible: 100%

- Délai d'exécution des branchements

Délai maximal : Un mois

- Nombre de mesures des postes en cabines prises dans le mois

Valeur cible : Deux fois

- Nombre d'entretien des postes de transformation dans le mois Valeur cible : Deux fois
- Nombre de coupures enregistré dans le mois

Valeur cible : Deux fois

- Durée moyenne des coupures

Valeur cible : 10 minutes

- Délai d'intervention chez les clients suite aux pannes

Délai moyen: Un jour❖ **2^{ème} objectif**

- Nombre de factures impayées par client

Valeur cible: Une facture impayée

- Nombre de gros clients visités dans le mois/nombre total de gros clients

Valeur cible : 65%

- Taux de vérification des factures des gros clients

Valeur cible : 35%

- Taux de variation des impayés

Valeur cible mensuel : 75%

- Taux de compteur à prépaiement: Nombre de compteurs à prépaiement/Nombre total de compteur posés

Valeur cible : 75%

❖ **3^{ème} objectif**

- Délai moyen de transmission des ordres à la codification

Délai maximal : 3 jours

- Taux de réalisation des codifications: Nombre de mouvements codifiés/Nombre total de mouvements reçus

Valeur cible : 100%

❖ 4^{ème} objectif

- Nombre de communiqués radio par mois

Valeur cible : Deux par langue et par radio

- Nombre d'émissions radio

Valeur cible : Une fois par mois

❖ 5^{ème} objectif

- Délai de transmission des pièces comptables à la DCB

Délai maximal : Chaque 10 du mois

- Délai de transmission des états SIM et des statistiques à la Direction Générale

Délai maximal : Chaque 10 du mois

- Nombre de correspondances ayant eu de réponses/Nombre total de correspondances

Valeur cible : 100%

- Délai de traitement des courriers

Délai maximal : Deux jours

❖ 6^{ème} objectif

- Nombre de devis établis et contrôlés dans le mois/nombre de devis établis dans le mois

Valeur cible : 100%

- Nombre de branchements exécutés et contrôlés/nombre de branchement exécutés
Valeur cible : 100%

- Délai moyen de versement des fonds à la banque

Délai maximal : Un jour

- Nombre de contrôle effectué au magasin de la Direction Régionale au cours du mois

Valeur cible : Une fois au moins

- Nombre de branchements frauduleux détectés
- Nombre de compteurs bloqués détectés
- Taux d'absentéisme : nombre de jours d'absence/nombre de jours travaillés effectif

Valeur cible : 0%

❖ 7^{ème} objectif

- Nombre de rupture de stocks de matériels de branchement

Valeur cible : 0

- Nombre de rupture de stocks des imprimés

Valeur cible : 0

- Nombre de rupture de stock des fournitures de bureau (encres pour guichets)

Valeur cible : 0

❖ 8^{ème} objectif

- Taux de perte: (énergie envoyée-vente d'énergie)/énergie envoyée

Valeur cible : 15,80%

❖ 9^{ème} objectif

- Consommation spécifique des centrales

Valeur cible : 0,27l/kwh

❖ 10^{ème} objectif

- Nombre de courriers traités dans les délais/nombre total de courriers nécessitant de réponses

Délai : 08 jours

Valeur cible : 100%

- Taux de satisfaction des demandes adressées

Valeur cible : 100%

- Nombre de réunions élargies aux agents réalisées/nombre de réunions prévues

Valeur cible : 100%

- Délai de transmission des informations à la CCGPR et à la DEP.

Délai moyen : Chaque 10 du mois

La liste des indicateurs n'est pas limitative, tout indicateur que vous jugerez important pour appréhender le pilotage de votre Direction est à y ajouter.

Nous vous saurions gré de nous confirmer l'accord de votre direction à atteindre les objectifs définis dans les délais fixés.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de nos salutations distinguées.

Le Directeur Général

Godefroy CHEKETE

ANNEXE 4

QUESTIONNAIRE D'ENQUETE

0) Avez-vous une maison à Calavi, Glo (Glo Fongbo ou Glo Djigbé), So-Ava et/ou Zinvié ?

Oui

NON

1) Avez-vous une entreprise dont les bureaux se trouvent à dans l'une de ces agglomérations ?

OUI

NON

2) Avez-vous jamais pris un abonnement de compteur électrique à l'agence de la SBEE de Calavi ?

OUI

NON

3) Dans quel délai avez-vous obtenu votre branchement ?

Une à deux semaines

Des mois plus tard

Un à deux ans après

4) Que pensez-vous du service branchement de compteur dans cette agence

Rapide

Lent

Très lent

5) Que proposez-vous pour la satisfaction rapide des branchements de compteur par le service branchement de l'agence ?

Améliorer l'organisation du service

Le concéder à un privé

Ouvrir le service à d'autres opérateurs

Merci pour votre disponibilité.