

Centre Jacques Berque (Rabat)

Rapport de recherche

***La concession au privé de la gestion de l'eau
potable et de l'assainissement liquide au Maroc
ou
La ville à l'épreuve de la bonne gouvernance***

**Béatrice Allain-El Mansouri
Géographe**

« La concession au privé de la gestion de l'eau potable et de l'assainissement liquide au Maroc ou la Ville à l'épreuve de la bonne gouvernance »

Béatrice Allain-El Mansouri
Géographe

L'eau au Maroc se raréfie. L'appartenance du pays aux domaines arides et la croissance soutenue de la demande en eau concourent à expliquer l'insuffisance des ressources disponibles, elles-mêmes à l'origine de conflits liés à la concurrence entre utilisateurs différents, en particulier en période de sécheresse.

En dépit de la politique des grands barrages, impulsée en 1967 qui avait pour principal objectif de réguler les variations inter-saisonnières, l'irrégularité inter-annuelle devient de plus en plus difficile à supporter, en particulier la succession d'années sèches, comme en 1980-1984 ou en 1990-1994. Pour les compenser, les eaux souterraines ont été sollicitées : les prélèvements les ont ainsi mis à rude épreuve. Sur 30 milliards de m³ d'eaux renouvelables et 21 exploitables, les ressources superficielles actuellement mobilisées atteignent 11 milliards de m³ dont 9.2 milliards régularisés par les barrages. En ce qui concerne les eaux souterraines, sur 4 milliards de m³ mobilisables, 2.6 sont déjà utilisés et plusieurs nappes souterraines connaissent une tendance à la baisse, du fait du sur-pompage.

Mais à ces considérations géophysiques s'ajoute l'effet de la croissance démographique. Au lendemain de l'Indépendance, avec une population d'un peu plus de 11 millions dont 29.3% résidant en milieu urbain, l'abondance des ressources pouvait faire parler de « Eldorado du Maghreb », la situation actuelle est plus préoccupante. Au dernier recensement, c'est à une population de 26 Millions d'habitants qu'il faut assurer les besoins en eau potable dont 13.4 millions résident en ville. Ainsi la population urbanisée au Maroc représente la population totale que comptait le pays entre 1960 et 1971. La ressource en eau per capita a fortement diminué. Pour la seule dernière décennie, cette dotation est passée de 1200 à 950 m³/hab/an. D'ici 25 ans, elle ne sera plus que de 632 au moment même où la demande en eau totale aura atteint les 21 milliards de m³ d'eaux mobilisables. Le Maroc est donc déjà à la limite du seuil de « stress hydriques », évalué à 950 m³/an/hab. il devrait atteindre le seuil de pénurie, 500 m³/hab/an vers 2030.

Jusqu'à présent, la part des ressources consacrées à l'agriculture domine largement (86% en 1995). Mais en raison de l'urbanisation rapide, la part de l'alimentation en eau potable des villes (14% en 1995) est appelée à croître beaucoup plus vite que l'irrigation. En 1994, 47.1% seulement des ménages à l'échelle nationale bénéficiaient de l'eau potable à domicile, mais ils n'étaient que 10.6% en milieu rural contre 85.6% en milieu urbain.

Le caractère peu extensible de l'offre au moment où la demande s'accroît impose au Maroc d'impulser peu à peu de nouvelles approches dans sa politique de l'eau. Dans le contexte de risque accru de pénurie, le problème majeur réside dans l'incapacité à satisfaire la demande en raison du coût de plus en plus lourd du

financement des infrastructures nouvelles pour équiper des sites de barrages-réservoirs moins favorables, transférer l'eau sur de longues distances, remplacer les sites envasés, exploiter les aquifères les plus profonds et réduire la pollution hydrique.

Depuis le milieu des années 90, la gestion de la demande en eau est en pleine mutation et ce, à différentes échelles. L'exploitation minière de la ressource mise en œuvre depuis la colonisation et en train de céder la place à une approche fondée sur l'utilisation rationnelle de la ressource déjà mobilisée et la responsabilisation des usagers. Il s'agit donc bien de tenter de différer l'échéance d'un déficit hydrique généralisé, d'économiser la ressource (les pertes étant estimées à 40 % du total mobilisé), de la préserver des rejets urbains et industriels et de réduire le poids des investissements nécessaires à la satisfaction de la demande. On constate donc que le problème est sans doute moins technique que socio - politique.

Appréhendée de l'amont à l'aval - des zones de production aux espaces de consommation -, la « chaîne de l'eau » fait intervenir de nombreux acteurs qu'ils soient institutionnels (l'Etat et ses Ministères, les collectivités locales), techniques (l'Administration de l'Hydraulique, l'ONEP, les organismes distributeurs), financiers ou consommateur (les agriculteurs, les habitants). Cet organigramme, structuré en partie pendant la période du Protectorat, correspond à un modèle de gestion technocratique, aujourd'hui contesté et auquel devrait se substituer peu à peu un mode de gestion responsabilisé dans une double dimension financière et institutionnelle.

Pour l'Etat, jusqu'à présent cheville ouvrière du secteur de l'eau, toute la question réside dans la manière de procéder à la mise en œuvre du rapport nouveau qu'il entend jouer dans la gestion de l'eau, où il se poserait davantage en garant du service public qu'en gestionnaire. Le secteur de l'eau, a donc connu des transformations importantes d'ordre réglementaire et institutionnel depuis la fin des années 60. Elles se sont accélérées depuis la fin des années 80, entérinant la forte prégnance de l'Etat, mais dans une approche renouvelée, où les liens entre pouvoir central et tenants de la « bonne gouvernance » sont devenus particulièrement subtils dans un contexte marqué par la mondialisation. A partir de l'exemple des grandes villes, confrontées depuis quelques années à la délégation de la gestion du service public de l'eau potable, de l'assainissement liquide et de l'électricité à des opérateurs privés, on peut s'interroger sur les conditions mêmes de la réforme, les jeux d'acteurs qui en découlent et les effets pour l'utilisateur.

Méthodologie

Au moment où l'on peut mesurer combien le terme « gouvernance » est polysémique, il s'agit pour nous de préciser la posture de notre recherche dans ce programme de recherche.

Considérer le devenir d'un service public local tel que celui de l'eau potable et de l'assainissement liquide revient à mettre en évidence des approches qui articulent les dimensions du management et du politique et celles qui s'intéressent à la coordination de l'action collective en situation complexe, dans des systèmes de prise de décisions relativement ouverts, associant une grande diversité d'acteurs. Ainsi dans cette posture, l'équipement n'est pas analysé en lui-même, mais comme un

champ où s'entrecroise l'action de plusieurs intervenants. Notre objectif a été de voir comment autour de problèmes d'équipements s'articule ou non l'action des différents acteurs centraux et locaux, techniques et politiques, institutionnels et non institutionnels. Sachant que les services publics locaux de première nécessité, présentent une matérialité (canalisations d'adduction, de distribution, point de prélèvement, branchement individuel, borne-fontaine...) fortement inscrite dans l'espace de la ville, nous avons jugé nécessaire d'ancrer cette approche dans deux études de cas, - l'agglomération de Rabat-Salé et celle de Meknès -, afin de pouvoir mieux circonscrire les jeux du politique qui s'y déploient, en les référant d'une part aux dynamiques territoriales et d'autre part aux questions spécifiques posées par la gestion de ces réseaux techniques. Nous avons pu, à travers la prise en compte des mutations institutionnelles et gestionnaires des services urbains en cours, appréhender les évolutions de l'action collective et leurs incidences sur les principes et réalisations d'une régulation technico - politique à l'échelle locale.

Rapide présentation du champ d'investigation :

Le choix de ces deux agglomérations a été motivé autant par la prise en compte de l'enchevêtrement des champs de compétences administrato-politiques à l'échelle régionale qui s'y entrecroisent, que par le fait qu'elles présentent des configurations locales différentes tant spatiales qu'institutionnelles en matière de gestion du service de distribution d'eau potable, d'électricité et d'assainissement liquide.

Cependant, l'analyse de ces deux terrains n'a pas été exactement du même ordre. Le cœur de notre dispositif est représenté par l'agglomération de Rabat-Salé. La ville de Meknès qui aurait pu faire l'objet d'un travail à lui seul, nous a permis en fait – dans un jeu de miroir- d'appréhender les changements qu'a concrètement induit la concession au privé de la gestion du service de distribution d'eau potable. Son choix a été motivé aussi par le fait que par bien des aspects, elle présente – à l'échelle d'une ville moyenne – de nombreuses similitudes (ressources hydrauliques disponibles, tissu urbain composite, disparités socio-spatiales marquées, prise en charge en 1998 de l'assainissement liquide jusqu'alors en gestion directe...). Il s'agissait donc pour nous, en prenant en compte un mode de gestion en Régie dans un espace urbain présentant des contraintes similaires voire accentuées, d'appréhender dans quelle mesure la concession au secteur privé apporte une amélioration significative du service ou, au contraire, si elle n'est pas davantage révélatrice d'enjeux politiques, ancrés dans le projet de réforme en cours dans le fonctionnement de l'Etat au Maroc.

L'agglomération de Rabat-Salé

Capitale politique du pays et chef-lieu de la Région *Rabat-Salé-Zaër-Hssein*, elle est située sur l'axe atlantique, sur un relief dunaire de part et d'autre de l'oued Bou Regreg

L'agglomération s'articule autour d'un centre, composé des deux villes, distinctes mais dont les parties sont indissociables et qui fonctionnent en complémentarité : Rabat et Salé

Rabat présente un paysage urbain d'une grande variété, qui se déroule de façon rayonnante à partir de la ville intra-muros, la médina, noyau originel de la ville. Les

immeubles frangent les longues avenues à partir de l'ancienne ville coloniale et dans le quartier de l'Agdal. L'habitat résidentiel de haut standing (Hay Riad, Souissi, Route de Zaer) s'intercalent entre les bandes que constituent les quartiers populaires le long du littoral atlantique (Akkari, yacoub el Mansour, Hay El Fath) et de l'oued Bou Regreg (Douar Doum, Takkadom, Hajja, Maadid, Hay Ennadha). La capitale du Royaume du point de vue administratif est organisée en 5 municipalités jusqu'en septembre 2003 et constitue une préfecture (**document n°1**).

Document n°1 : Répartition de la population par commune urbaine dans la Préfecture de Rabat en 1994

Communes urbaines	Population	Superficie (km2)
Agdal Riad	74006	21.37
Rabat-Hassan	146488	8.15
Youssoufia	195208	74
Yacoub el Mansour	8080	23.6
Touarga	199675	1
Total	623457	128.12

Source : Recensement général de la Population et de l'Habitat, Série provinciale : Rabat et Salé, Direction de la Statistique, Rabat, 1996.

Salé, bien qu'ayant un riche passé urbain dont témoigne sa médina, apparaît davantage comme un puzzle constitué de quartiers hétéroclites, mêlant zone d'habitat non réglementaires en dur, en partie restructurés (Sidi Moussa, Tabriquet, Kariat Oulad Moussa), poches de bidonvilles (Sehb el Caid, Karyan el Oued, Ras el Ma...) quartiers de recasement (Hay Er-rahma, Moulay Ismaïl...) tandis que les zones de standing (villas, immeubles) sont peu étendus (R'mel, Bettana, Hay Essalam). Salé a en fait fonctionné comme un réceptacle de populations à la recherche de ressources aux portes de la capitale ainsi que de celles qui ne pouvaient accéder à la propriété à Rabat, en raison du coût élevé du foncier.

Document n°2 : Répartition de la population par commune urbaine dans la Préfecture de Salé en 1994

Communes urbaines	Population	Superficie (km2)
Salé Bettana	102 142	8.32
Salé Bab Lamrissa	114120	10.62
Salé Tabriquet	204881	8.12
Salé Laayada	83777	25.5
Hssaine	74930	57.25
Total	579850	109.81

Source : Recensement général de la Population et de l'Habitat, Série provinciale : Rabat et Salé, Direction de la Statistique, Rabat, 1996.

Tout comme Rabat, Salé compte 5 municipalités (**document n°2**) qui forme la Préfecture de Salé. Chacune de ces préfectures constitue une Communauté Urbaine.

La *périphérie* s'articule autour d'un ensemble de 8 communes rurales, animés par 4 municipalités particulièrement dynamiques comme Temara ou de moindre importance comme celles que Skhirat sur le littoral ou d'Ain el Aouda, sur le plateau intérieur (**document n°3**). Point d'ancrage d'activités industrielles (Temara), les cultures sous-serres et irriguées ainsi que l'aviculture s'étendent largement sur le littoral. La céréaliculture et l'élevage persistent sur le plateau d'Ain El Aouda plus à l'intérieur des terres. Les formes d'habitat y sont violemment contrastés : alors que les villas s'étendent le long de l'atlantique de la commune d'Harhoura jusqu'au centre de Skhirat, dans de petits centres balnéaires (Sables d'or, Val d'or, Rosemarie...),

l'habitat économique légal ou non réglementaire, les bidonvilles mais aussi l'habitat rural constituent une vaste « flaque urbaine », qui concentre la plus grande partie de la population.

Le périmètre de la ville-centre ainsi défini s'étend sur 238 km² et accueille 1 203 307 habitants, soit 87% de la population urbaine totale.

Document n°3 : Répartition de la population par commune urbaine dans la Préfecture de Temara - Skhirat en 1994

Communes urbaines	Population	Superficie (km ²)
Temara	123303	25
Harhoura	6386	10.75
Skhirat	29599	45.30
Ain el Aouda	13708	16
Total	172996	97.05

Source : Recensement général de la Population et de l'Habitat.

L'agglomération de Rabat-Salé et sa périphérie constitue un des premiers maillons du dispositif complexe d'adductions d'eau potable qui dessert toute la côte atlantique, de la ville de Kenitra au nord jusqu'à El Jadida au sud, l'organisme chargé de la distribution est largement tributaire de l'Office National de l'Eau Potable (ONEP), qui assure à plus de 80% son approvisionnement, mais ne connaît pas de problème d'alimentation en eau. Celle-ci est régulée en continu par la politique des transferts des eaux de surface mobilisées par le barrage Sidi Mohammed Ben Abdallah et par les eaux souterraines (adduction du Fouarat). La capitale du pays ne connaît donc pas les coupures enregistrées de manière récurrente dans certaines agglomérations du Nord.

En revanche, la gestion du service de distribution a connu des bouleversements notables depuis la fin des années 90. Après 35 ans de gestion en régie, elle a été concédée à un consortium privé luso-portugais (REDAL1) qui – après trois années d'exercice - a décidé, à son tour, de céder la place en mars 2002 au leader mondial dans le domaine, VOELIA-Environnement (REDAL2).

La REDAL2 dans la continuité du service de la RED et de la REDAL1 assure en 2003 les services de distribution de l'eau potable, de l'assainissement liquide et de l'électricité sur 17 collectivités locales¹ relevant de 3 préfectures (Rabat, Salé et

¹TERRITOIRE DU SERVICE REDAL : Eau potable, Assainissement liquide et électricité

A. Jusqu'en septembre 2003

Préfecture de Rabat :

- Municipalités de Yacoub el Mansour, Hassan, Youssoufia, Agdal-Riad, Touarga = Communauté Urbaine de Rabat.

Préfecture de Salé :

- Municipalités de Bab Lamrissa, Tabriquet, Bettana, Laayayda, Hssaine = Communauté Urbaine de Salé
- Communes rurales : Sidi Bouknadel

Préfecture de Témara-Skhirat :

- Municipalités : Temara, Hahroua, Skhirate = Communauté Urbaine de Temara-Skhirat.
- Communes rurales : Mers el Kheir, Ain attig, Sebbah, (la commune de Sidi Yahia de Zaer est hors de notre champ d'investigation car elle bénéficie uniquement de la desserte en électricité)

Province de BenSlimane :

- Municipalité de Bouznika
- Commune rurale de Cherrat.

Temara –Skhirat), elles-mêmes composantes de la Wilaya de Rabat-Salé qui compte en plus la Province de Khemisset.

Seule la municipalité de Bouznika et la commune rurale de Cherrat de la province de Ben Slimane et celle de Sidi Yahia de Zaer sont desservies uniquement en électricité. La desserte en eau potable y étant assurée en gérance directe par l'ONEP.

Le territoire du service transcende ainsi les découpages administratifs et participe de fait à l'unification d'une grande partie territoire de l'agglomération, en particulier son articulation physique par le réseau d'eau potable qui maille le sous-sol de l'agglomération et dont les points de prélèvement collectif constituent les signes les plus visibles dans le paysage.

La REDAL2 assurait à la fin de l'exercice 2002 la desserte en eau potable et l'assainissement liquide de près de 270 000 clients, soit une population desservie 1 741 529 habitants (91% du total). Les 259 bornes-fontaines publiques en service en octobre 2003 permettent l'alimentation de près de 170 000 personnes tandis que 2000 personnes restent, selon les estimations, hors de tout dispositif de raccordement. Les bornes-fontaines traduisent spatialement l'inégale desserte de la population sur le territoire du service (**document n°4**).

Document n°4 : Répartition des bornes-fontaines par commune dans le territoire desservi par la REDAL2 (2003)

Préfectures	Communes	2003	
Rabat	Communauté	\	
	Riad-Agdal	5	
	Youssoufia	11	
	Yacoub el Mansour	33	
	Hassan	2	
	Total	52	20%
	Salé	Communauté	\
Salé	Salé Bettana	15	
	Salé Bab Lamrissa	21	
	Salé Tabriquet	18	
	Salé Layayda	21	
	Salé Hssaine	11	
	Total	87	34%
	Bouknadel	CR	3
	Total	3	1%
Temara	Communauté	\	
	Municipalité	41	
	Municipalité d'Harhoura	6	
	CR* Ain Attig	16	
	CR* de Mers el Kheir	7	
	Total	71	27%
Skhirat	Municipalité	31	
	CR* de Sabbah	15	
	Total	46	18%
Territoire desservi par la REDAL	Total	259	100%

Source : REDAL2 (octobre 2003)

CR* : commune rurale

La part de celles-ci en fonctionnement dans la ville-centre - Rabat-Salé- est légèrement supérieure à celles implantées en périphérie, notamment SW. Cette répartition rend compte du dynamisme des fronts d'urbanisation ainsi que des processus en cours, en particulier au nord de la ville de Salé ou au Sud de Rabat, à Temara et dans une moindre mesure à Skhirat. En effet, les points d'eau collectifs desservent essentiellement les zones d'habitat non réglementaire en dur ou précaire comme les bidonvilles y compris au cœur de Rabat-Salé. Ainsi l'examen de la typologie de l'habitat et de sa spatialisation établie à partir des résultats du dernier Recensement Général de la Population et de l'Habitat (1994) permet de mesurer les contrastes existants.

Une corrélation peut ainsi être établie entre les municipalités comptant une part importante de bidonvilles et le faible nombre de logements équipés en eau potable, comme Laayada à Salé ou Yacoub El Mansour à Rabat et plus encore la préfecture de Temara-Skhirat dans son ensemble. La localisation actuelle des bornes-fontaines est un indicateur pertinent de la pérennité des poches de pauvreté, disséminés au cœur de l'espace urbain ou développés sur ses marges et des difficultés à assurer aux habitants les plus démunis les services urbains élémentaires tels que l'eau potable.

Les habitants encore totalement exclus du service, quant à eux, résident essentiellement dans des douars ruraux, dont l'éloignement a entravé pendant longtemps leur raccordement au réseau de distribution existant. C'est le cas en particulier sur les communes rurales de la préfecture de Temara-Skhirat. Ils ont alors recours à des solutions alternatives, comme les puits ou les sources, pour assurer leur approvisionnement.

Document n°5 : Part des logements équipés en eau par municipalité (Préfectures de Rabat, Salé, Temara-Skhirat) en 1994 et type d'habitat.

Municipalités	Logements équipés en eau	Villa, appartement	Maison marocaine	Bidonville	Rural	Autre
Préfecture de Rabat :						
- Agdal-Riad	89.42	75.27	11.95	7.19	0.48	5.11
- El Youssoufia	93.93	20.31	72.05	5.13	0.11	2.41
- Hassan	93.52	54.46	37.19	2.97	0	5.38
- Touarga	98.89	20.28	77.93	0.85	0	0.94
- Yacoub el	89.17	15.54	72.58	10.52	0	1.36
Mansour						
Total	91.84	35.18	55.09	6.42	0.09	3.22
Préfecture de Salé :						
- Bab Lamrissa	81.40	15.63	71.37	5.43	0.26	7.31
- Bettana	78.86	19.49	66.45	12.67	0.16	1.22
- Laayayda	48.92	2.51	74.46	22.12	0.14	0.77
- Tabriquet	88.90	13.20	78.02	6.79	0	1.99
- Hssain	82.53	2.95	90.22	4.89	0.58	1.37
Total	79.44	12.07	75.70	9.32	0.18	2.74
Préfecture de Temara-Skhirat						
- Ain El Aouda	35.21	2.21	34.97	59.64	0.25	2.94
- Harhoura	62.96	54.37	19.64	18.63	2.31	5.05
- Temara	47	6.82	51.66	65.19	0.29	2.89
- Skhirate	19.30	5.06	25.54	39.22	1.32	2.02
Total	42.13	8.20	44.64	44.24	0.55	2.36

Source : Direction de la Statistique : Recensement général de la Population et de l'Habitat - Caractéristiques et socio-économiques de la population des communes du royaume, volume IV, Rabat, 1997.

L'agglomération de Meknès

A priori comblée du point de vue de la ressource, car située aux portes du Moyen-Atlas, véritable « château d'eau » du pays, l'agglomération de Meknès, chef-lieu de la Région Meknès-Tafilalelt, domine la plaine du Saïs. Elle comptait 443 214 habitants selon le recensement de 1994.

Son site est un plateau morcelé par la traversée de trois oueds : au centre, l'oued Boufekrane, à l'Est, l'oued Ouislane et à l'Ouest, l'oued Bouishak. Cette topographie accidentée explique la morphologie éclatée de la ville. Le noyau originel – la médina de Meknès est installé en hauteur sur la rive gauche de l'oued Boufekrane.

Durant le Protectorat, la ville nouvelle a été établie sur l'autre rive de l'oued, participant au dédoublement du site et de l'agglomération. Mais cet éclatement de la ville s'est accentué avec les extensions de Ouislane à l'Est, au-delà de l'oued du même nom et de Toulal qui surplombe l'oued Bouishak. La vallée de l'oued Boufekrane coupe la ville en deux ensembles de formes et aux logiques d'urbanisation spécifiques ; chacune de ces deux rives correspondant respectivement à la préfecture d'Al Ismailia et celle d'Al Menzeh, qui forment la Wilaya de Meknès.

La préfecture d'Al Ismailia regroupe à elle seule près des deux tiers de la population, d'où une forte densité tant de la population tandis que le bâti a tendance à se densifier et à se surélever.

Document n°6 : La population dans l'agglomération de Meknès

Préfecture	Municipalité	Population (habitants)	Superficie (hectares)
Meknès El Menzeh	Hamrya	142 786	3500
	Ouislane	28 694	2140
	Total	171 480	39% 5640 48%
Al Ismailia	Al Machouar-astinia	44 932	300
	Maknassat-Azzaytoun	96 145	1710
	Al Ismailia	117 989	1500
	Toulal	12 668	2600
	Total	271 734	61% 6110 52%
Total		443 214	100 % 11750 100%

Source : Ministère de l'Intérieur, 1998.

Le développement spatial de la ville s'est effectué selon deux axes principaux : un axe ancien NW/SE vers les deux pôles de Moulay Idriss et El Hajeb et un axe E/W Fès-Rabat, le long de la RP1 et de la voie ferrée

Mais l'espace urbanisé ne représente qu'un tiers de la surface du périmètre urbain. Celle-ci a presque doublé en 20 ans passant de 3830 hectares en 1971 à 7880 hectares en 1981. Cependant, de vastes emprises non urbanisées subsistent. Elles correspondent soit à des zones agricoles (2000 hectares dont 700 sont effectivement mis en valeur) soit à des terrains militaires. Ces derniers d'une superficie de 1500 hectares ont bloqué à ce jour l'extension de la ville vers le sud.

Du point de vue de typologie de l'habitat, 13.8% des habitants de l'agglomération de Meknès résidaient en médina, 43.8% en habitat économique, 22.2% en immeubles, 6.5% en villa, 13.6% en habitat non réglementaire, soit 52 000 habitants. Rapporté à

la superficie selon la même typologie, la répartition des surfaces urbanisées traduit la prédominance des formes d'habitat de qualité médiocre. Sur les 1104 hectares urbanisés, si seulement 15% sont occupés par les immeubles et 26% par les villas ; 11% sont occupés par la médina, 39% par l'habitat économique, 9% par le clandestin et les bidonvilles. Ces derniers éclatés en 33 noyaux disséminés dans la ville, abritent 4525 ménages, soit 5.3% du total des ménages. En dépit de l'effort consenti en matière de recasement et de restructuration, la question de l'habitat non structuré en dur ou précaire demeure récurrente en raison de la faible croissance d'activités économiques pourvoyeuses d'emplois et de la force de l'immigration en provenance d'un arrière-pays rural surpeuplé, et ce, malgré les grandes opérations de recasement comme celle de Marjane²

Le service de distribution d'eau potable et d'électricité dans ce contexte urbain marqué par la pauvreté est assuré depuis 1969 par une régie –la RADEEM- dont le territoire d'exercice s'étend sur 6 municipalités et deux communes rurales soit 8 collectivités locales³. Elles présentent des profils suffisamment marqués pour que l'on puisse dire que :

Hamria correspond à la ville nouvelle,
 Méchouar, le Palais Royal,
 Ismailia : la médina et ses récentes extensions,
 Mknassat azzaitoun : les extensions actuelles et futures de la ville ancienne
 Toulal et Ouislane : deux ensembles de quartiers périphériques, au développement rapide, principalement à Ouislane
 Dkhissa et Sidi Slimane mou l Kifane, deux communes rurales en mutation présentant des processus d'urbanisation non réglementaires, à mettre en relation avec le contrôle plus strict sur la commune de Ouislane. La demande se réoriente vers ces deux communes limitrophes qui se présentent comme un véritable cocktail urbano-rural.

Jusqu'à la fin des années 90, la RADEM était capable d'assurer ses besoins en ressources et bénéficiait d'une situation financière relativement confortable. En revanche, le raccordement au réseau était très inégal et traduisait, plus encore que dans le cas de l'agglomération de Rabat-Salé, la pluralité des formes d'habitat à desservir, la faible capacité financière des habitants et l'ampleur des disparités socio-spatiales entre les différentes communes qui composent l'agglomération de Meknès (**document n°7**). Si la préfecture d'Ismailia présente des taux d'équipement voisins de ceux enregistrés dans la capitale du pays, celle d'Al Menzeh présente une situation violemment contrastée, qui rend compte à la fois de la prééminence de

² Royaume du Maroc, Secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement : *Monographie de l'environnement, Région Meknès-Tafilalet, indicateurs de l'environnement*, Rabat, mars 2000.

³ **TERRITOIRE DE LA RADEEM (Meknès)**

A. Jusqu'en septembre 2003

Préfecture de Meknès-El Menzeh : soit 2 municipalités sur 4 et 2 communes rurales sur 11

Municipalité : Hamriya, Ouislane,

Communes rurales : Dkhissa, Sidi Slimane Moul Kifane,

Préfecture Al Ismailia : soit 4 municipalités sur 4 et aucune des 6 communes rurales.

Municipalité : Al Ismailia, al Machouar Astinia, Maknassat azzaytoun, Toulal,

B. A partir de septembre 2003

Préfecture de Meknès :

Ville de Meknès correspond au regroupement des municipalités de Hamrya, d'Ismailia, et de Maknassat azzaytoun. Au-delà du périmètre ainsi redéfini, il faut ajouter les municipalités d'Al Mechouar Stinia, de Ouislane et de Toulal, ainsi que la commune rurale de Dkhissa,

l'habitat non réglementaire en dur ou précaire et le maintien des formes d'habitat rural.

Aujourd'hui, la croissance des besoins, le départ d'un client «électricité» important, la prise en charge de l'assainissement liquide en 1998, sans omettre les défaillances dans le recouvrement (retard de paiement, fraudes, vétusté de l'existant...) ont été autant d'éléments qui ont contribué à la dégradation financière de la RADEEM, sans pour autant que soit envisagé à ce jour une délégation du service au secteur privé. Au contraire, la politique conduite actuellement par la Régie vise fondamentalement à la mise à niveau de la structure.

Document n°7 : Logements équipés en eau potable par collectivités locales dans l'agglomération de Meknès en 1994.

Préfecture	Municipalité	% de logements équipés
Meknès Menzeh	El Hamrya	86
	Ouislane	40
	CR* Dkhissa	1.14
	CR* Sidi Slimane Moul Kifane	1.03
	Total	32
Al Ismaïlia	Al Machouarastinia	84
	Maknassat-Azzaytoun	62
	Al Ismaïlia	81
	Toulal	64
	Total	72.75
Total		52.39%

Source : Direction de la Statistique : *Recensement général de la Population et de l'Habitat - Caractéristiques et socio-économiques de la population des communes du royaume*, volume VII, Rabat, 1997.

En 2003, la RADEEM compte 84 723 abonnés « eau potable » et « assainissement liquide » (**document n°8**) tandis que le nombre d'abonnés « électricité » est légèrement supérieur. Les écarts les plus significatifs sont enregistrés à l'échelle des deux communes rurales de Dkhissa et de Sidi Slimane Moul Al Kifane.

Comme à Rabat-Salé, le périmètre du service dans l'agglomération de Meknès ne correspond pas strictement à l'espace urbanisé et répond à d'autres logiques. Les deux communes rurales de Dkhissa et de Sidi Slimane Moul el Kifane sont situées de part et d'autre de la municipalité de Ouislane. Elles comptaient lors du RGPH de 1994 respectivement 11 355 habitants installés sur 780 hectares et 8 934 habitants sur une superficie de 6560 hectares. Aucun ménage n'était alors raccordé au réseau d'eau potable et devait avoir recours à des solutions alternatives.

Quant à aux autres communes situées en périphérie de l'agglomération de Meknès, il est alimenté en gestion directe par l'Office National de l'Eau potable.

Document n°8 : Répartition des abonnés de la RADEEM par commune et par secteur en 2003.

Préfecture	Communes	Abonnés Assainissement liquide	Eau et	Abonnés Electricité		
Meknès El Menzeh	Hamrya	31 113		34 122		
	Ouislane	4 345		6 037		
	CR* de Dkhissa	8		133		
	C.R* Sidi Slimane	252		2		
	Moul el Kifane					
	Total	35 718	42%	40 294	40%	
	Al Ismaïlia	Al Machouar-astinia	6 011		8 744	
		Maknassat-Azzaytoun	18 079		20 480	
		Al Ismaïlia	23 421		28 932	
		Toulal	1 494		2 178	
Total		49 005	58%	60 334	60%	
Total		84 723	100%	100 628	100%	

Source : RADEEM, octobre 2003. * CR : commune rurale

Cette rapide présentation de notre terrain d'étude vise donc à fournir les éléments du contexte spatial et socio-économique dans lequel se déploient les jeux d'acteurs à la faveur de la gestion d'un service public de première nécessité pour l'ensemble des habitants de la ville, et ce, dans une approche comparatiste sur des points précis tels que le passage de la régie à la gestion déléguée au privé ou l'esquisse d'une réforme dans la gestion de la régie.

Notre objectif a donc été d'identifier l'ensemble des acteurs impliqués dans la filière « eau », leur champ de compétence, leurs prérogatives, les chevauchements pouvant en résulter. Nous proposons dans ce rapport de faire le point sur les dispositifs institutionnels mis en place par l'Etat, tant du point de vue de la ressource (Loi sur l'eau de 1995, création des agences de bassins) que du service (ONEP, régie, gestion déléguée), d'envisager leur mise en œuvre concrète à l'échelle locale, ainsi que les éventuels dysfonctionnements observés à l'épreuve de l'expérimentation. Cette démarche nous semble d'autant plus pertinente qu'elle doit prendre en compte l'évolution en cours dans l'approche de la ville, en particulier par le biais de la réforme de la charte communale⁴ qui vise à restaurer l'unité des villes de plus de 500 000 habitants⁵, en instaurant des arrondissements et en mettant fin aux Communautés Urbaines. Au terme d'un mandat de 6 ans, les élections de septembre 2003 ont conduit à la tête des communes de nouvelles équipes. Bien qu'il soit encore tôt pour mesurer pleinement les effets de cette réforme, on peut d'ores et déjà se demander si, ce renouvellement de l'encadrement local (près de 52% des élus), conjugué au nouveau découpage, n'aura pas d'incidences sur les choix opérés par les équipes précédentes.

⁴ Dahir n°1-02-297 du 25 rajeb 1423 (3 octobre 2002)

⁵ Titre VIII de la Charte communale, article 84, modifié par le dahir n°1-03-82 du 24 mars 2003.

Conditions de mise en œuvre : sources et enquêtes.

Pour conduire ce travail, nous avons mobilisé plusieurs techniques d'investigations.

Dans un premier temps, nous avons procédé à l'établissement d'une bibliographie (en annexe) qui nous a permis de faire le point sur les travaux existants.

Cette étape a été complétée par un dépouillement systématique de la presse locale à partir de 1998, au lendemain de la concession de la gestion de la distribution d'eau potable de Casablanca à la Lyonnaise des Eaux et à la veille de celle de Rabat. Ce travail nous a permis de collecter des informations de deux ordres :

Tout d'abord nous avons entrepris de cerner dans quelle mesure l'évolution du service de distribution de l'eau potable, en particulier le passage d'une gestion sur le mode de la régie à celle concédée au privé a été médiatisé et la nature du débat qu' Nous avons consulté plusieurs quotidiens nationaux. Ils peuvent présenter un ancrage partisan, comme *l'Opinion*, (*Istiqlal*), *Libération* (USFP), *Al Bayane* (PPS), généraliste comme *Le Matin du Sahara* ou spécialisés à l'instar *l'Economiste*, hebdomadaire devenu quotidien.

Compte tenu de la disparité du matériel disponible, nous avons pris la décision d'entreprendre le dépouillement systématique de *L'Economiste*, pour la période 1997 – 2003. Ce choix a été motivé par l'accessibilité du fonds d'archives, permettant un dépouillement à la fois à partir du support papier et de leur site internet (www.leconomiste.com) et par le fait que cet organe de presse grand public qui rend compte régulièrement du secteur.

Nous avons pu repérer à l'occasion de ce dépouillement, les articles les plus significatifs pour rendre en compte cette fois, non plus du débat autour du passage à la gestion déléguée au privé, mais des projets et des réalisations en cours entreprises par Voelia-Environnement dans le cadre de la REDAL 2 et d'apprécier dans quelles directions s'engageaient leurs actions. Dans ce cadre, nous avons pris en compte non seulement les articles en français, des journaux précédemment cités, francophones mais aussi la presse arabophone, partisane ou non comme *Ittihad al Ichtiraqi*, *Al Ousbouh*, *Al Alam*..

Enfin, dans le cadre de la conjoncture la plus récente, à savoir celle des élections municipales, nous avons procédé au repérage des articles qui s'y rapportaient, avec deux objectifs :

- mesurer si la question de la gestion déléguée constituait un enjeu électoral
- prendre en compte les résultats enregistrés en terme de majorité tant à Rabat-Salé qu'à Meknès, compte tenu du nouveau découpage municipal.

L'ensemble de ce dépouillement tant bibliographique que de la presse locale, a été poursuivi tout au long du déroulement de la recherche et ce, jusqu'à la première quinzaine de novembre 2003.

Afin de pouvoir repérer les structures du dispositif institutionnel en matière de service de distribution d'eau potable et d'assainissement liquide au niveau central comme au niveau local, nous avons consulté *les textes officiels* qui les régissent.

Nous avons consulté en particulier :

- Le dahir organisant le contrôle financier de l'Etat sur les offices, établissements publics et sociétés concessionnaires (1962)
- Le dahir relatif à l'organisation des préfectures, des provinces et leurs assemblées (1963)
- Le décret relatif aux régies communales dotées de la personnalité civile et de l'autonomie financière (1964)
- La charte communale de 1976
- La Loi sur l'Eau (1995)
- Le dahir relatif à l'organisation du Ministère de l'Intérieur (1997)
- Le dahir relatif à l'organisation de la Région (1997)
- La charte communale réformée (mars 2002)
- Le décret relatif à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales (sept 2002)
- Le décret du 25 mars 2003 fixant le nombre des arrondissements, leurs limites géographiques, leurs dénominations ainsi que le nombre des conseillers communaux et d'arrondissement à élire dans chaque arrondissement
- Le décret relatif à la division administrative du Royaume, 10 septembre 2003

Notre objectif fut donc d'établir un organigramme du dispositif institutionnel existant, que nous exposerons en première partie afin de mieux comprendre son fonctionnement dès lors que nous nous rendions sur le terrain.

Les enquêtes sur le terrain se sont inscrites dans une démarche qualitative et se sont donc déroulées sur le mode de l'entretien ouvert. Il s'agissait de prendre contact avec les différents acteurs intervenant sur ce dossier afin de mesurer leur point de vue sur la question, les lignes directrices de leur politique, les choix opérés ainsi que leurs motivations, mais aussi leur approche des résultats enregistrés.

Nous devons souligner un point non négligeable dans le déroulement de notre recherche : la difficulté dans certains cas à obtenir des rendez-vous auprès des responsables. Celle-ci a tenu dans la grande majorité des cas, non pas à un refus délibéré que de contraintes d'emplois du temps de nos interlocuteurs :

Nous avons pu ainsi rencontrer :

Au niveau central :

- Ministère de l'Intérieur :
 - o le Directeur de l'eau et de l'assainissement
 - o Direction des Régies et Services Concédés
 - La division Eau
 - Le chef du service « Services concédés »
 - Le chef du service « Régies »
- Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement
 - o Le Directeur de la DAT
 - o Le responsable AGENDA 21, action cofinancée PNUD-Aménagement du territoire et abritée au sein du MATEE

A l'échelle locale :

A Rabat-Salé :

- Des élus
- Le Président Directeur Général de la REDAL 2
- Le directeur du pôle Eau de la REDAL 1 : il a accepté de nous accorder cet entretien en avril 2002, à la veille de sa mutation pour l'Amérique latine, alors que le consortium luso-portugais était en plein pourparlers pour se désengager. Jusqu'à cette date, toutes nos demandes d'entretien avaient été éconduites. C'est le seul cas où nous pouvons considérer qu'il y ait obstruction délibérée de la recherche.
- Le directeur du pôle Eau de la REDAL 2
- Le directeur financier de VOELIA ENVIRONNEMENT
- Le Directeur du Comité de Suivi de la gestion déléguée de l'Eau, de l'assainissement liquide et de l'électricité
- L'Inspecteur Régional de l'Aménagement du territoire, de l'Eau et de l'Environnement – Rabat-Salé-Zaer-Zemmour
- Des ONG :
 - Enda-Maghreb intervenant sur la commune de Mers El Kheir, préfecture de Temara-Skhirat.
 - ATTAC-Maroc
- Des habitants : en particulier dans la commune de Yacoub el Mansour (Rabat)

A Meknès :

- Le Directeur de la Régie
- Le Directeur de l'ONEP
- Le Directeur de l'Agence de Bassin Sebou (siège à Fès)
- L'Inspecteur Régional de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement – Meknès-Tafilalet
- Le Directeur du Centre Régional d'Investissement
- Des élus
- Des habitants

A la faveur de ces entretiens, nous avons pu consulter et obtenir en complément des données factuelles précises, qui nous ont été particulièrement utiles pour établir le présent rapport.

Principaux résultats

PREMIERE PARTIE : LA POLITIQUE DE L'EAU S'INSCRIT DANS UN DISPOSITIF INSTITUTIONNEL CONDUIT PAR L'ETAT.

Conçu dans une approche très centralisée, l'organigramme institutionnel, qui vise à assurer la planification et la gestion des ressources à l'échelle nationale destinées à l'alimentation en eau potable des villes, repose sur :

- **des instances consultatives** telles que le Conseil Supérieur de l'Eau et du climat. Depuis 1981, date de sa création, il est chargé de coordonner l'ensemble des actions des différents intervenants dans le secteur de l'eau potable. Il a pour mission d'examiner et de formuler son avis sur les orientations générales de la politique de l'eau, d'examiner les plans directeurs d'aménagements intégrés des bassins hydrographiques, les projets d'aménagement du territoire et leur impact sur la ressource en eau ainsi que les projets de textes relatifs à la législation de l'eau, d'arbitrer les litiges éventuels sur l'usage de l'eau.

- **des instances administratives** : Elles sont représentées par le *Ministère de l'Intérieur* et le *Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et de l'Eau*.

- *Le Ministère de l'Intérieur*, intervient dans le secteur par le biais de la Direction de l'Eau et de l'Assainissement (DEA) et de la Direction des Régies et Services concédés (DGRS). La DEA, créée en 1991, est régie par le décret du 15 décembre 1997 (article 22). Elle est chargée d'assurer le suivi et la coordination des études et des travaux en matière d'eau potable, d'eau à usage agricole et d'assainissement solide et liquide, de préparer en liaison avec les administrations concernées la réglementation régissant ces secteurs et contribuer à l'établissement d'une normalisation appropriée. Elle comprend 4 divisions : la division de la réglementation et de la normalisation, la division de l'eau, la division de l'assainissement liquide et celle de l'assainissement liquide.

La DGRS, pour sa part, est régie par l'article 40 du même dahir. Elle est chargée de l'élaboration de la politique générale, du contrôle et du suivi, en matière de transport urbain, d'assainissement et de distribution de l'eau et l'électricité. Elle coordonne en outre les activités des régies avec celles des autres intervenants dans les secteurs. Elle comprend 5 divisions : celle des transports urbains, de l'électricité, de l'eau potable, de l'assainissement et des affaires administratives. La division de l'eau potable comprend deux services : celui des études et programmations ainsi que celui de contrôle et de coordination. Administrateur public, le chef de ce dernier service assiste aux Conseils d'administration des régies.

A l'échelle locale, et en vertu du dahir du 6 octobre 1993, le gouverneur dans le cadre de la préfecture ou de la province, est chargé de coordonner les activités des services extérieurs des administrations centrales et l'Etat et le président du comité technique préfectoral ou provincial. Il est habilité à intervenir en vue d'assurer l'approvisionnement suffisant en eau potable, de veiller à une utilisation rationnelle de cette eau et à sa protection contre toute forme de dégradation (charte communale

de 1976). Il exerce une double tutelle respectivement sur les organismes distributeurs et sur les collectivités locales.

- Le *Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement*. A la faveur du changement gouvernemental intervenu en octobre 2002, un certain nombre de portefeuilles ministériels ont été remaniés. Ce fut le cas du *Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et de l'Eau*. En charge jusque-là de l'Urbanisme, il perd alors ce département, mais récupère le Secrétariat d'Etat à l'Eau, qui est créé à cette occasion et conserve l'Environnement promu Secrétariat d'Etat.

La création de ce Secrétariat d'Etat à l'Eau traduit d'abord la volonté politique d'accorder la priorité à la question hydrique dans la perspective du développement durable du pays. Un certain nombre de structures relevant jusqu'alors du Ministère des Travaux Publics, puis de l'Equipement, lui sont rattachées.

C'est le cas en particulier de la Direction Générale de l'Hydraulique. Celle-ci, créée en 1967, est chargée de la gestion du patrimoine hydraulique sur l'ensemble du territoire national. Elle a donc pour mission la prospection, la préservation et l'exploitation des ressources en eau superficielles et souterraines. Les études sont menées à l'échelle des bassins-versants.

Cette administration est habilitée à autoriser les différents services publics et entreprises concessionnaires à effectuer les prélèvements nécessaires à leurs besoins (irrigation, eau potable et industrielle, énergie). A l'échelle locale, ce sont les Directeurs des Agences de Bassin qui sont chargés de la mise en œuvre et du suivi de la politique de l'eau et non les Inspecteurs Régionaux de l'Aménagement du territoire et de l'environnement.

- **Des établissements publics**, comme l'Office National de l'Eau Potable (ONEP) ou les régies.

L'ONEP relève du Secrétariat d'Etat à l'Eau. Cet organisme, depuis sa création en 1972, est chargé de la planification, de la production et de l'adduction des eaux d'alimentation pour les centres urbains et ruraux. Dans le cadre de la rationalisation de la gestion des entreprises publiques, le principe de la contractualisation Etat - ONEP en vue de l'assainissement financier de l'Office s'est concrètement traduit depuis 1987 par la signature de contrats - programmes. Cette action à l'échelle nationale est relayée à l'échelle régionale par des contrats de gestion qui sont signés entre la Direction générale et les directions régionales pour la même durée. Chacune de ces directions régionales s'engage à atteindre les objectifs qui lui sont assignés comme les performances techniques à atteindre ou des niveaux de productivité à réaliser. Par ailleurs, **l'ONEP**, au-delà de ses fonctions de planification et de production de l'eau potable à l'échelle nationale assure la distribution dans 239 centres dont 61 sont des centres ONEP proprement dits, 178 sont en gérance (comme dans le cas de la Préfecture de Meknès ou de Temara-Skhirat), dont 7 situés dans les provinces sahariennes, soit un peu plus d'un demi-million d'abonnés.

Les régies⁶ sont des établissements publics dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Elles peuvent être créées par l'Etat ou les collectivités locales sur l'étendue de leur territoire. Leur régime juridique est organisé par le décret royal du 29 septembre 1964. On en dénombrait 16 jusqu'en 1997. Les régies autonomes sont administrées par un conseil d'administration et un comité de direction. Le nombre des membres du conseil d'administration ne peut être inférieur à 6 ni supérieur à 12, est proposé par la délibération institutive de la Régie. Dans le cas de la RADEEM, il compte 8 membres. Un tiers d'entre eux sont désignés par le Ministère de l'Intérieur. Parmi eux figurent obligatoirement les représentants du Ministère de l'Équipement et du Ministère des finances. Les autres membres sont choisis par le conseil communal. L'ensemble des membres est nommé pour une durée de trois ans. Ces fonctions sont assurées à titre gracieux. Le conseil d'administration se réunit au moins deux fois par an sur convocation du Président. Il peut être aussi réuni à la demande du Gouverneur ou de la majorité de ses membres. Les séances ne sont pas publiques. Le conseil délibère lorsque les 2/3 de ses membres sont présents. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. Mais en vertu de l'article 15, les délibérations ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par :

- le Ministère de l'Intérieur en ce qui concerne :
 - * le statut du personnel,
 - * le budget de fonctionnement,
 - * les programmes d'investissement,
 - * la fixation des tarifs et redevances,
 - * les emprunts,
 - * la prise ou la cession de participations financières,
 - * l'ouverture des comptes courants bancaires,
 - * la fin de la régie
- par le gouverneur pour ce qui est de :
 - * l'approbation des comptes,
 - * des opérations immobilières et aux pris ou donnée d'une durée supérieure à 9 ans
 - * des règles d'amortissement des biens meubles et immeubles.

A côté du Conseil d'administration a été institué le Comité de Direction. Il comprend : un membre du conseil d'administration désigné par le ministre de l'Intérieur, le Président ; deux membres désignés en son sein par le conseil d'administration. A Meknès, il se compose de quatre membres : deux représentants des communes, d'un représentant du Ministère des Finances et d'un représentant du Ministère de l'Intérieur. Assistent aux séances à titre consultatif : l'ingénieur municipal, le contrôleur financier, le directeur de la régie. Le comité se réunit au moins une fois par an sur convocation de son président. Il est chargé dans l'intervalle des réunions du conseil de suivre la gestion de la régie et, éventuellement, de régler toutes les questions pour lesquelles il a reçu délégation du conseil d'administration.

L'ensemble des services est géré par un Directeur, nommé par dahir⁷. Les fonctions de directeur sont incompatibles avec celles de conseiller municipal ou de membre du conseil d'administration de la régie. Le Directeur actuel de la RADEEM assure ses fonctions depuis 2002 à Meknès après plusieurs années passées à Fès.

⁶ R. Filali, 2001 : *L'eau, l'environnement, l'Etat et les collectivités au Maroc*, 60 pages.

⁷ Dahir n°1-63-132 du 28 jourmada II 1383 (16 novembre 1963).

L'ensemble des activités de la Régie, en matière d'eau potable, consiste à assurer la distribution d'eau potable au profit de leurs abonnés, en contrepartie d'une redevance destinée à recouvrir les charges de production ou d'achat de l'eau, auprès de l'ONEP, ainsi que ceux d'exploitation et d'entretien du réseau de distribution.

- **Des intervenants locaux** comme les collectivités locales ou les associations d'usagers. En effet, la distribution de l'eau dans les grandes villes s'inscrit dans un cadre plus décentralisé, puisqu'elle relève de la compétence communale⁸. Les collectivités locales peuvent assurer cette fonction par régie directe ou autonome ou encore par concession à des entreprises privées.

Dans le cas des **régies**, la tutelle qu'exerce le Ministère de l'Intérieur tant sur leur création, leur fonctionnement (approbation préalable, désignation du directeur, nomination du tiers des membres du conseil d'administration) ainsi que leur soumission au contrôle financier de l'Etat, a pour objectif - en principe - de constituer des contrepoids à la fois aux collectivités locales et aux tentations de privilégier les opérations lucratives aux impératifs du service public. Elle traduit dans les faits une mainmise forte de l'autorité, autant par ses instances centrales (Ministère) que locales (Wali et gouverneur), qui contribue par là même à une certaine opacité dans les décisions prises.

Les **concessions**⁹ sont un autre mode de gestion déléguée du service public. Contrairement à l'idée communément admise, la concession de la distribution de l'eau potable, ne démarre pas en 1997 à Casablanca. Elle a au contraire rythmé l'histoire du Maroc face à l'impérialisme européen. En effet, dès 1892 la ville de Tanger concéda, avec l'accord du Sultan Moulay Hassan¹⁰, l'adduction de ses eaux à la société française Régis. Deux ans après l'instauration du Protectorat en 1912 est créée la « Société Marocaine de Distribution d'Eau, de Gaz et d'Electricité » (SMD) - société anonyme de droit marocain - par un groupement de sociétés piloté par la Lyonnaise des Eaux et composé du groupe Schneider (Constructeur du port de Casablanca) et de la Banque de Paribas. Elle est chargée dans un premier temps d'une mission de travaux et d'exploitation des ouvrages et installations d'électricité de la ville de Casablanca. Entre 1914 et 1920, sur décision des autorités du Protectorat, sa mission est transformée en une concession dont elle détient le monopole et qui est étendue aux services de production et de distribution d'eau potable à d'autres grandes villes du pays, telles Rabat, Salé, Meknès et Tanger. Entre 1917 et 1922, le mouvement est étendu à d'autres villes : Fès, Marrakech, Safi et El Jadida. Finalement, les contrats de concession octroyés à la SMD couvrent une vingtaine de ville et sont reconduits en 1947 en vue de réaliser de nouveaux programmes d'investissement et de renouvellement des installations. La SMD réalise ainsi en 1950 la réalisation du complexe d'alimentation en eau de la ville de Casablanca à partir de l'oued Oum Er-Rbia. Ce projet a débouché sur un contrat de concession, confié à la SMD, approuvé par dahir en 1949 pour une période de 50 ans et assorti de la garantie de l'administration pour les emprunts et tarifs. Au nom de la marocanisation, les régies se substituèrent à partir des années 60 à la SMD

⁸ En vertu de l'application de la Charte communale de 1976.

⁹ R. Filali, 2001 : opus cité, page 48.

¹⁰ A. Bencheik, *Concessions de fin de siècle au Maroc*, Le Journal, 10-16 avril 1999

après l'interruption avant terme des contrats¹¹. Néanmoins le dernier contrat de la SMD sur Oum Er-Rbia fut maintenu. La SMD devint la société Elyo continua de produire de l'eau au profit de la nouvelle régie de Casablanca. Son contrat de concession, arrivant à expiration en 1999, fut reconduit sans susciter le moindre débat d'aucune sorte dans la classe politique locale.

Du point de vue juridique cependant, le régime des concessions n'est pas fixé par la loi au Maroc. Le vide législatif a été comblé jusqu'à présent par la doctrine et par la pratique administrative, donc sur le mode de la dérogation.

La concession se définit comme une convention par laquelle une collectivité publique confie à une entreprise tierce le soin d'exploiter un service public dans les conditions prévues par un cahier des charges et moyennant une rémunération provenant le plus souvent de la perception d'une redevance sur les usagers. En théorie, l'attribution d'une concession par une collectivité locale est décidée par son conseil et approuvée par l'autorité de tutelle (la DRSC). Le choix du concessionnaire est laissé à l'appréciation de la collectivité concédante et ne découle pas des procédés de conclusions des marchés publics. Les opérateurs privés tels que la LYDEC à Casablanca (1997) la REDAL à Rabat (1998) ou AMENDIS à Tanger et à Tétouan (2002) prennent donc en charge la gestion des réseaux d'eau, d'assainissement liquide et d'électricité de ces grandes agglomérations.

Dans le cadre de toutes les concessions a été institué un suivi de la gestion déléguée par le biais d'une commission technique, présidée par l'Autorité Délégante, chargée du suivre de l'exécution du contrat. Il comprend des représentants de l'Autorité délégante, du Ministère de l'Intérieur et du Délégataire.

Dans le cas de Rabat-Salé, le suivi de la convention de la gestion déléguée est concrètement assuré au travers de trois organes :

- Le conseil de l'Autorité Délégante,
- Le comité de suivi,
- Le service permanent.

L'Autorité Délégante est l'organisme, sous tutelle du Ministère de l'Intérieur, disposant à l'égard du délégataire d'un pouvoir général de contrôle économique, financier et technique de la gestion des services délégués. Constituée en **conseil** elle se compose dans le cas de la REDAL de 22 collectivités locales, ramenées en fait à 12 par le jeu des Communautés Urbaines. En effet, des dispositions particulières avaient été apportées à la Charte communale de 1976¹² pour permettre le regroupement de plusieurs communes en vue d'assurer une meilleure prise en charge d'affaires intéressant plus de deux communes (article 59). Définie par le décret-loi n°1-84-165 du 6 moharram 1405 (6 octobre 1984), la Communauté Urbaine de Rabat par exemple (CUR) est une personne morale de droit public, dotée de l'autonomie financière (article 58). Sur ce point, le législateur par le Dahir du 21 novembre 1989 a précisé les moyens dont elle peut disposer. La CUR peut percevoir

¹¹ B. Allain-El Mansouri : L'eau et la ville au Maroc, Rabat-Salé et sa périphérie, coll Villes et Entreprises, L'Harmattan, 256 pages, 2001.

¹² Avant sa réforme d'octobre 2002 (Dahir n°1-02-297 du 25 rajeb 1423 = 3 octobre 2002) qui préconise l'unité de la ville en l'instauration d'arrondissements dans les villes de plus de 500 000 habitants. On peut mesurer ainsi les effets limités de la réforme sur le territoire de l'agglomération de Rabat-Salé (voir note 1)

directement 50% des recettes de la taxe d'édilité, le produit des droits d'abattage, des droits de stationnement des véhicules pour les voyageurs, le produit des redevances sur les ventes dans les marchés de gros et halles de poissons ainsi que le produit de la taxe sur la dégradation des chaussées. Les affaires (signalisation, voirie, transport, assainissement, eau, électricité, jardins publics, abattoirs...) sont ainsi gérées par un conseil composé des présidents des communes urbaines de la ville de Rabat et de leurs adjoints, à raison d'un par commune (article 64).

Les attributions de la Communauté sont devenues alors de droit commun tandis que celles des communes membres d'exception. Ce n'est plus chacun des membres des conseils municipaux respectifs qui sont conduits à se prononcer sur telle ou telle grande orientation de la gestion déléguée, mais le président de chaque commune dont la désignation elle-même a pu faire l'objet d'arbitrages entre tendances politiques en vue de dégager une majorité au conseil. Ainsi, cette "recomposition" des instances municipales habilitées à se prononcer, en particulier au comité de suivi a pour conséquence, de substituer la Communauté Urbaine aux collectivités locales et d'écarter, de fait, les conseillers municipaux susceptibles de formuler des réserves à l'encontre de la politique générale du délégataire.

On dénombre ainsi :

- La Communauté de Rabat, de Salé, de Temara,
- Les communes urbaines de Skhirat et de Bouznika,
- Les communes rurales au nombre de 7 : Sidi Bouknadel, Shoul, Ain Attig, Sebbah, Mers el Kheir, Sidi Yahia Zaer et Cherrat.

Ce conseil se réunit une fois par mois pour élaborer la stratégie de travail, préparer les réunions du comité de suivi et assurer le suivi régulier de l'exécution par la REDAL des dispositions du contrat.

o **Le comité de suivi**, chargé du suivi de l'exécution du contrat, est composé de 16 membres qui se répartissent de la façon suivante :

- 7 représentants de l'Autorité Délégante,
- 7 représentants du délégataire,
- 2 représentants du Ministère de l'Intérieur.

Les présidents des communes urbaines de la Wilaya de Rabat_Salé peuvent également participer aux travaux du Comité : il s'agit en particulier des municipalités qui relèvent des trois communautés urbaines.

Les 7 représentants de l'Autorité Délégante sont :

- le Président de la Communauté Urbaine de Rabat,
- le Vice-Président de la Communauté Urbaine de Salé,
- le Vice-Président de la Communauté de Temara,
- le président de la municipalité de Bouznika,
- le président de la municipalité de Skhirat,
- Deux sièges sont occupés à tour de rôle par les 7 communes rurales

En plus des effets induits par la formation des communautés urbaines, il est intéressant de souligner que chacune des 12 collectivités locales signataires de la convention ne siègent pas directement au Comité de suivi. La répartition des sièges assure la prééminence des municipalités sur les communes rurales et renforce le

poids de la Communauté de Rabat qui préside le comité, tandis que Salé et Temara assurent la vice-présidence ; les deux autres municipalités, de même que les deux sièges dévolus aux communes rurales visent à assurer leur représentativité proportionnellement à leur poids démographique, moindre que ceux de la ville-centre ou même de Temara.

Par ces jeux complexes de recombinaison, c'est bien la question de la représentativité portée par le suffrage universel, qui est elle-même recomposée ce qui peut conduire par là - même à s'interroger sur la portée du processus en cours de démocratisation, pourtant affichée avec tant de vigueur par le pouvoir central.

- o **Le service permanent**, quant à lui se compose d'un personnel réduit (4 à 5 personnes).

Il exerce au nom et pour le compte de l'Autorité Délégante le contrôle de la gestion et de l'exploitation des services délégués. Il assure donc le suivi technique. Le personnel est hautement qualifié. Fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur, ce sont d'anciens cadres qui ont fait une grande partie de leur carrière à la Régie (RED) ou qui ont occupés des postes de responsabilités au niveau central. Ils sont issus des grands corps de l'ingénierie marocaine ou française et forts d'une longue expérience dans le métier. Le premier directeur du service permanent, en poste de 2000 à 2003 était le Directeur de la RED à la veille de sa délégation au privé. Il est actuellement le Directeur de l'Eau et de l'Assainissement. Quant au nouveau directeur du Service Permanent en fonction depuis la rentrée 2003, après avoir assuré une partie de sa carrière au sein de la RED, il a assuré pendant plus d'une décennie les fonctions de Directeur de l'Eau et de l'Assainissement au Ministère de l'Intérieur et fut à l'origine de plusieurs projets pilotes, notamment dans le domaine de l'assainissement liquide, comme dans le cas du quartier de Karia el Moussa à Salé. C'est donc à un jeu de « chaise musicale » auquel on a assisté ces dernières semaines entre l'administration centrale du Ministère de l'Intérieur et le Service permanent du Comité de Suivi de la REDAL.

Alors que les prérogatives des différents intervenants se sont précisées au fil des années pour répondre aux besoins nouveaux, le cadre juridique pendant des décennies n'a pas changé. Il faut attendre 1995 pour que soit promulgué le nouveau code des eaux.

L'arsenal juridique qui a régi la question de l'hydraulique jusqu'au milieu des années 90 se composait d'une série de textes datant de la période du Protectorat et remis à jour au gré des besoins et des circonstances. La règle de base retenue alors est celle du domaine public. Le texte du 1^{er} juillet 1914, complété par les dahirs du 8 novembre 1919 et du 1^{er} août 1925 indiquaient que les ressources en eau ne pouvaient pas faire l'objet d'une appropriation privative, sous réserve de droits acquis antérieurement.

La nécessité de se doter d'un outil adapté au contexte contemporain a conduit à l'élaboration d'un code des eaux qui vise non seulement la refonte de la législation déjà existante, mais à la compléter. La loi n°10-95 sur l'eau a été adoptée par la Chambre de représentants le 15 juillet 1995 et promulguée par dahir le 16 août 1995. Ce texte, composé de 123 articles, précise d'emblée qu'il «*vise à mettre en place une politique nationale de l'eau sur une vision prospective qui tient compte d'une*

part de l'évolution des ressources et d'autre part des besoins nationaux en eau.; prévoit des dispositions légales visant à la rationalisation de l'utilisation de l'eau, la généralisation de l'accès à l'eau, la solidarité interrégionale, la réduction des disparités entre la ville et la campagne dans le cadre de programmes dont l'objectif est d'assurer la sécurité hydraulique sur l'ensemble du territoire du Royaume. » Ce texte réaffirme le principe de la domanialité publique des eaux (chapitre 1^{er}) qui permet à l'Etat de mettre en place sa politique hydraulique.

La création des agences de bassins (article 20) comme cadre institutionnel décentralisé d'exercice des activités d'évaluation de la planification et de gestion des ressources en eau au niveau des bassins hydrauliques (article 15), constitue une nouveauté importante. En effet, par la mise en place de ce maillon institutionnel supplémentaire, s'affirme la volonté de donner du sens à la politique régionale en rénovation. Dans un premier temps, fut mise en place une agence, celle de l'Oum Er-Rbia, à titre expérimental (juillet 1999), puis le dispositif fut généralisé par le décret n°2.00.478 du 14 novembre 2000, pris en application de l'article 20 de la Loi sur l'Eau. Chaque agence vise à être un espace de concertation entre les différentes composantes de la société. Elle est administrée par un conseil, où se trouvent réunis les acteurs publics et privés concernés et toutes les compétences en tant que membres titulaires à part entière.

L'ensemble de ces acteurs est invité à prendre en compte leurs divers intérêts dans le respect du milieu naturel.

Le Conseil est présidé par l'autorité gouvernementale chargée des ressources en eau, en l'occurrence à l'heure actuelle, le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement.

Il est composé pour :

- un tiers, des représentants de l'Etat
- un quart des représentants des établissements publics concernés,
- le reste des représentants des chambre d'agriculture, de commerce, de l'industrie et de service, des collectivités locales et des associations des usagers.

Ce conseil est chargé de :

- examiner le plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau et veiller à son application
- étudier les programmes de développement des ressources en eau,
- proposer les taux et l'assiette des redevances constituant la rémunération des prestations de l'agence,
- affecter les redevances pollution aux actions de dépollution.

Le directeur d'agence est nommé par dahir.

L'agglomération de Rabat-Salé relève de l'agence du Bou Regreg et de la Chaouia, dont le siège se trouve à Ben Slimane. Celle de Meknès s'inscrit dans le périmètre d'action de l'agence du Sebou dont le siège se trouve à Fès. Ces deux bassins contigus représentent à eux seuls 60 470 km², soit près de 9% du territoire national, où se concentrent 11.35 millions d'habitants.

Ils chevauchent les territoires administrato-politiques que constituent les Régions ainsi que les Wilaya, préfecture et Province. Leur extension territoriale risque de compromettre leur efficacité, dans la mesure où il sera difficile de mobiliser l'ensemble des acteurs sur des questions communes, si les relais - que sont les

comités de sous-bassins - plus proches des usages et mieux à même d'appréhender les problèmes concrets, sont insuffisamment activés pour permettre une coordination efficace en particulier dans le suivi des différents dossiers, comme celui de la lutte contre la pollution. L'agence du Sebou englobe 3 Wilayas, 17 Préfectures et provinces, 267 communes rurales et 82 communes urbaines. Ainsi lors d'une réunion que l'Agence de Sebou a voulu tenir avec les Inspections Régionales chargées de l'Environnement dans le bassin, le 15 octobre 2002, c'est pas moins 4 d'entre elles (sur un total de 16) qui y ont participé : celle de Fès-Boulemane, celle de Hoceima, celle de Meknès-Tafilalet et celle de Kénitra.

L'Agence du Bou Regreg et de la Chaouia, quant à elle, s'étend administrativement en totalité sur les Wilayas de Casablanca, de Rabat-Salé, et de la province de Ben Slimane, partiellement sur la Wilaya de Settat, les provinces d'El Jadida, de Khouribga, de Khénifra et de Khémisset.

Du point de vue de la composition de son conseil d'administration, on dénombre 15 sièges pour les représentants des collectivités et des usagers de l'eau, 10 pour les représentants des Ministères et 9 pour les représentants des Etablissements publics, en l'occurrence l'ONEP (3 sièges), l'ONE (3 sièges) et les Régies autonomes (3 sièges). En revanche, aucun siège n'a été inscrit dans la loi pour les concessions privées, pourtant entrées en vigueur avant l'adoption du Dahir. Ainsi la REDAL2 n'a pas participé au dernier Conseil d'administration qui s'est tenu en 2003. Lors de l'entretien que nous a accordé le Directeur Général du groupe Voelia-Environnement, celui-ci nous a indiqué qu'il ignorait tout de cette instance. Paradoxalement, ce sont donc les régies des agglomérations de moindre importance comme Settat qui participent aux débats relatifs à la gestion de la ressource, alors que le concessionnaire privé s'en trouve exclus.

Enfin, la réglementation et l'institutionnalisation de relations entre les Pouvoirs Publics, les gestionnaires et les usagers de l'eau en vue d'une meilleure concertation entre usagers de l'eau est complétée par la mise en oeuvre d'une commission préfectorale ou provinciale de l'eau (article 101), donc au sein de l'autorité de tutelle qu'exerce le Ministère de l'Intérieur. C'est le Wali ou le gouverneur qui après délibérations du Conseil rend exécutoire les décisions prises dans ce cadre.

Dans ce contexte, il est important de faire le point sur le **rôle du gouverneur et du Wali dans la gouvernance urbaine**.¹³

Le processus de décentralisation au Maroc est relativement avancé. La Constitution de 1996 a consacré ce choix politique en créant les régions et les communes par les articles 100 et 101. Mais dans le même temps, elle a posé les limites de ce choix en faisant du gouverneur l'exécutif unique des collectivités territoriales. Le bilan des changements inauguré par la Charte communale de 1976 apparaît contrasté.

Les avancées notamment en ce qui concerne la commune sont visibles sur le plan des attributions importantes dont disposent les conseils communaux. Mais la mise en pratique des textes organisant les finances locales se heurte à l'indigence des budgets de certaines communes, au faible niveau d'encadrement des élus locaux et au nécessaire partage de pouvoir entre ces derniers et leur tutelle qu'est le Ministère

¹³ Club d'Analyse et de Réflexions sur le Politique (CARP) : *Le Wali et la gouvernance locale*, Note de synthèse de la séance de février 2002, Fondation Abderrahim Bouabid.

de l'Intérieur. Pour ce qui est de la décentralisation au niveau régional, régie par la loi 47/96 d'avril 1997, la création de cette nouvelle collectivité territoriale traduit la volonté de renforcer le processus de décentralisation, mais reste en partie limité par le désir de maintenir un Etat central fort. Ainsi le processus de régionalisation associe des impératifs contradictoires de représentativité électorale et la maîtrise politique de l'ensemble du dispositif. La place stratégique du gouverneur dans l'édifice institutionnel traduit ces contradictions. Son rôle de chef de l'exécutif régional est consacré constitutionnellement par l'article 102.

Quant à la déconcentration, c'est un processus initié très récemment, dont un des principaux enjeux résident dans les pouvoirs dont disposent les services déconcentrés et le degré d'autonomie dont ils jouissent dans la conduite des affaires locales. De ce point de vue, les services déconcentrés ont du mal à exercer une initiative localement en raison à la fois de la réelle dépendance qui les lie aux directions centrales et leur subordination au pouvoir des gouverneurs, et plus encore des Walis. En effet, à l'échelle de la préfecture comme de la Province, le gouverneur est non seulement le coordonnateur des services extérieurs et plus encore leur supérieur hiérarchique. La réforme initiée pour promouvoir la déconcentration s'est dans les faits transformée en un renforcement des pouvoirs des agents d'autorité que sont les gouverneurs.

Alors qu'une bonne gouvernance locale suppose l'autonomie des pouvoirs locaux et des relations égalitaires entre les élus et les représentants des départements ministériels avec à leur tête le Wali, la réalité semble encore très éloignée des principes qui y président.

La question de la place du Wali mérite d'être posée, notamment par rapport à l'ordre juridique marocain. Ses domaines d'action sont d'importance :

- Il représente l'Etat auprès de la population,
- Il coordonne les activités préfectorales et l'ensemble des autres structures déconcentrées,
- Il contrôle les collectivités locales,
- Il assure la concertation en matière d'investissement et la supervision de la planification urbaine,
- Il est garant de l'ordre public.

La structure de la Wilaya¹⁴ est relativement récente. Elle est née de l'éclatement des espaces métropolitains en plusieurs préfectures qui apparaissait autant comme une réponse au souci d'une meilleure intégration des différents espaces qui composaient l'espace urbain, que la volonté d'assurer un meilleur encadrement sécuritaire, au lendemain des émeutes Casablanca en 1981. Cette structure supra- préfectorale n'a été consacrée par le droit qu'en 1984, en revanche, le Wali contrairement au gouverneur, n'est pas d'existence dans la Constitution de 1996. En tant que catégorie juridique, il procède donc par intrusion et ne peut être justifié que par deux arguments : d'une part l'assimiler à un gouverneur,¹⁵ d'autre part considérer que la

¹⁴ Driss Abbadi : *Les enjeux de la gouvernance des villes marocaines*, 12 pages, 2002. Fondation Abderrahim Bouabid,

¹⁵ - Le Wali de la Région Rabat-Salé-Zaer-Hssein était gouverneur de la commune Hassan en vertu de la Charte communale de 1976 jusqu'à sa réforme en octobre 2002. Il est gouverneur de la Préfecture de Rabat depuis la réforme. En plus de ses fonctions, il bénéficie d'un régime particulier, défini par le titre IX (article 133-134) qui lui permet d'assurer certaines prérogatives au titre de la présidence de la commune.

Lettre Royale du 2 janvier 2002 ayant le statut de Dahir Chérifien a force de loi et s'impose au reste de l'ordre juridique. Ces deux arguments invitent à réflexion, dans la mesure où si le premier relève plus de l'artifice, le second rend compte du rôle encore déterminant de « l'informel », de la « tradition » et du « non-écrit » dans le champ politique marocain, dont témoigne le souci du Wali de continuer à se prévaloir de son lien direct avec le Souverain.

Quoiqu'il en soit, dans la pratique, le Wali connaît un renforcement de ses pouvoirs, une prééminence de son autorité et de ses pouvoirs de direction par rapport aux services déconcentrés. Aujourd'hui, il est la première autorité territoriale, véritable représentant de l'Etat, le principal acteur du développement, chargé de veiller à la sauvegarde des intérêts sociaux et économiques. De ce point de vue, dans chaque région, la mise en place du Centre Régional d'Investissement (CRI) à la fin de l'année 2002 qui vise à la mise en œuvre de la politique économique locale contribue à faire de ce dernier le bras armé du Wali, notamment dans la promotion de l'investissement et dans le « débloqué » des dossiers que comme le principal d'une réelle politique économique locale.

Le renouveau de la figure du Wali et le renforcement de la présence de l'Etat territorial sembleraient donc répondre à la perte de pouvoir – dans sa dimension politique – du gouvernement.

Dans le domaine hydraulique, tout en visant à l'instauration d'une nouvelle relation à l'eau, l'Etat demeure la cheville ouvrière du secteur. Certes, il prend acte de l'importance du rôle des autres intervenants comme acteurs à part entière dans la synergie nouvelle à mettre en œuvre, notamment au niveau régional et local. Mais, dans la pratique, les réalisations sont encore modestes et traduisent l'absence réelle d'une volonté politique forte pour faire des Agences de bassins, des organes réellement représentatifs des utilisateurs. Il s'agit donc moins de renoncer à la tutelle que d'en modifier le mode d'exercice. Ainsi la « gestion participative » ne peut être dans un tel contexte entendue comme « gestion représentative ». Elle recouvre davantage un renouvellement de la mise en œuvre de la tutelle et donc du concept d'autorité, qu'une plus grande implication des citoyens. Les décideurs, tout en affirmant leur souci, notamment vis-à-vis de leurs interlocuteurs étrangers, d'engager le pays plus en avant dans le processus de démocratisation, en craignent fondamentalement les effets. Tout est donc fait pour « accompagner » au plus près le changement, tout en cherchant à déverrouiller nombre de structures, notamment par le recours à la délégation au secteur privé, dont la logique de fonctionnement est davantage marquée par la loi du marché.

Si la REDAL est tenue de travailler avec le comité de suivi, l'exercice de la tutelle du Ministère de l'Intérieur ne s'exerce plus sur son conseil d'administration où siègent les actionnaires. Le concessionnaire a obligation de travailler dans l'intérêt général, dans le cadre d'un partenariat renouvelé public – privé tandis que le Wali ne peut plus procéder par injonction, comme dans le cas des Régies. Le Wali, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, peut y faire, par exemple, entériner des programmes d'équipement à des coûts inférieurs de 30% à ce qu'ils devraient être. En satisfaisant

- Le Wali de la Région Meknès-Tafilalet, quant à lui, était gouverneur de la Préfecture de Meknès (réforme de la Charte communale d'octobre 2002) après avoir été celui de la préfecture El Menzeh, jusqu'en septembre 2003, date de la mise en œuvre de la réforme.

la demande de groupes de pression, engagés dans le secteur de l'habitat social, au moment où la résorption de l'habitat précaire constitue une priorité nationale, le Wali s'inscrit davantage dans une logique politique que celle plus économique qu'impose la gestion saine d'un organisme tenu à l'équilibre de ses comptes pour remplir sa mission de service public destiné à l'ensemble de la collectivité. La réduction exagérée des coûts de revient de l'équipement de certains lotissements contribue tout autant que les factures impayées des collectivités locales et des administrations à grever le budget de la Régie et l'équilibre des comptes, alors que cette dernière a pour objectif la mise à niveau de ses infrastructures, en particulier par la réhabilitation de son réseau de distribution. En remédiant à sa vétusté, la RADEM pourrait améliorer les rendements du réseau et garantir de l'eau potable au double de la population actuellement desservie, sans avoir besoin d'augmenter le volume de la ressource conduite jusqu'à ses installations

Les Régies apparaissent donc autant comme des instruments de régulation pour l'Autorité que comme des établissements publics au service du plus grand nombre.

La volonté du Maroc de jouer à la fois la carte de l'ouverture et celle de la démocratisation, vise en tout premier lieu à assurer la pérennisation de l'aide internationale et des investissements étrangers comme moteur du développement.

Or la donne n'est plus exactement configurée comme celle qui prévalait encore il y a une décennie. Les bailleurs de fonds tout comme les investisseurs ont revu leurs conditions d'éligibilité. La mise à niveau au préalable des structures et une plus grande rigueur dans la gestion s'imposent comme les conditions incontournables pour espérer continuer de drainer les fonds nécessaires au développement du pays, sachant que les besoins sont considérables. Sur les 20 prochaines années, l'équipement des quartiers périurbains non réglementaires après leur régularisation et leur restructuration, l'extension rapide de manière générale des tissus urbains, nécessiteront une mobilisation importante de l'investissement. Les besoins sont estimés à 25 milliards de dirhams pour la distribution de l'eau potable, à 30.5 milliards de dirhams pour l'électricité, sachant qu'il faudra pouvoir disposer autant de crédits pour le fonctionnement, le renforcement et le renouvellement des ouvrages et des installations.

Le choix récent de la concession à des multinationales étrangères de la distribution de l'eau potable, de l'électricité et de l'assainissement liquide semblerait donc devoir être lu comme un instrument de la réforme engagée par les partisans de l'ouverture, au détriment ceux attachés à l'exercice plus autoritaire du pouvoir. Cette ouverture se traduirait par un repositionnement du rôle de chacun des acteurs, en faveur des structures représentatives incarnées par les élus. La tutelle du Ministère de l'Intérieur se manifestant alors plus en terme de structure d'accompagnement et d'aide à la prise de décision, tandis que l'autorité locale s'inscrirait de manière moins impérative dans cette logique nouvelle de partenariat privé - public. C'est ce que nous nous proposons d'examiner en deuxième et troisième partie.

DEUXIEME PARTIE : LE MAROC, LABORATOIRE D'EXPERIMENTATION POUR LA « NOUVELLE CONQUETE DE L'EAU ¹⁶»

La satisfaction de la demande en eau en milieu urbain a donné lieu depuis le début des années 70 à plusieurs programmes de financement internationaux. Ils ont concerné dans un premier temps les infrastructures d'adductions puis dans un second temps celles de distribution. Ils ont donné lieu en particulier durant la décennie 80-90 à plusieurs opérations branchements sociaux, visant l'éradication des bornes-fontaines en même qu'on assurait le raccordement des ménages au réseau. Pour la seule régie de Rabat-Salé, c'est à la création de près de 50 000 branchements¹⁷ que l'on a assistés. En dépit de cet effort sans précédent, les difficultés croissantes ont contribué à la remise en cause de ces organismes qui, au moment de leur création, semblaient réunir les avantages de la gestion privée, de la décentralisation de l'administration publique et du contrôle de l'Etat sur ce service public local de première nécessité, qu'est la distribution de l'eau potable.

En effet, le succès de leur mission est conditionné par l'importance de la dotation qui leur est assurée au moment de leur création et par leur capacité à couvrir les dépenses d'investissement et de fonctionnement par ses recettes propres essentiellement. Or, créées au début des années 60, le territoire des régies a connu des transformations sans précédent : Du point de vue de la croissance démographique mais aussi des modalités de la production urbaine. Si dans les quartiers centraux des grandes agglomérations prédominent les quartiers réglementaires, les marges périphériques ont connu la prolifération d'habitat non réglementaire, qu'il soit construit en dur ou précaire (bidonvilles). Or, seuls les lotissements répondant à la norme peuvent obtenir un raccordement au réseau. Les infrastructures (réseaux primaires, secondaires et tertiaires) sont donc implantées avant la construction ou tout au moins simultanément. Les quartiers non réglementaires sont totalement exclus de cette logique. Ils peuvent disposer l'eau gratuite d'une ou de plusieurs bornes-fontaines, qui sont mis à leur disposition par les collectivités locales, à qui les consommations sont facturées. La question de ces points d'eau collectifs est centrale. Assurant un service minimal aux plus démunis, la fontaine n'en constitue pas moins un révélateur pertinent des dysfonctionnements dans le mode de production de la ville. Alors qu'elles grèvent lourdement le budget des collectivités locales, dans l'incapacité d'honorer leurs factures à l'organisme distributeur, la chronologie de leur ouverture est autant liée à des considérations électoralistes¹⁸ qu'au souci de mieux intégrer dans l'espace urbain les ménages les plus pauvres. Sur le périmètre de la RED devenue la REDAL, le nombre des points d'eau collectif est passé ainsi de 213 en 1998 à 259 en novembre 2003 (document n°9), augmentant en cinq ans dans les quartiers populaires, comme Yacoub el Mansour (+27%), mais plus encore sur les fronts d'urbanisation comme Sabbah (+150%) ou Laayayda (+110%).

Les régies sont confrontées au poids croissant des impayés, alors qu'elles-mêmes doivent honorer leurs engagements vis-à-vis de l'organisme producteur, l'ONEP. N'ayant aucune prise ni sur le système tarifaire, relevant de la seule compétence des Services du Premier Ministre, ni sur les conditions à réunir par les usagers pour

¹⁶ Ricardello Petrella : *La nouvelle « conquête de l'eau »* in *Le Monde diplomatique*, mars 2000, p32.

¹⁷ B. Allain-El Mansouri : « Fontaine ou branchement individuel ? » *Cahiers d'Urbama*, 2000.

¹⁸ Les dernières élections municipales ont eu lieu en septembre 2003

bénéficiaire d'un raccordement individuel, elles sont dans l'incapacité structurelle de dégager les fonds nécessaires à la modernisation et à la généralisation du service de distribution d'eau potable. Les branchements sociaux, certes, ont pu constituer un élément de la solution, mais pas *la* solution. L'ensemble des quartiers précaires ou n'ayant pas fait l'objet d'une opération de restructuration sont demeurés exclus du programme tandis que le nombre de bornes-fontaines reste toujours conséquent, 120 à Meknès,

Document n°9 : Evolution du nombre de Bornes-fontaines entre 1998 et 2003 dans l'agglomération de Rabat-Salé.

villes	Communes	1998	2003	
Rabat	Communauté	\	\	
	Riad-Agdal	3	5	
	Youssoufia	15	11	
	Yacoub el Mansour	26	33	+27%
	Hassan	-	2	
	Total	45	52	+15.5%
Salé	Communauté	-	\	
	Salé Bettana	15	15	
	Salé Bab Lamrissa	21	21	
	Salé Tabriquet	16	18	
	Salé Layayda	10	21	+110%
	Salé Hssaine	12	11	
	total	74	87	+17.5%
Bouknadel	CR	3	3	
	Total	3	3	+0
Témara	Communauté		\	
	Municipalité	37	41	
	Harhoura	6	6	
	CR Ain Attig	11	16	
	CR de Mers el Kheir	7	7	
	Total	61	71	+14.7%
Skhirat	Municipalité	24	31	
	CR de Sabbah	6	15	+150%
	Total	30	46	+53.3%
Total		213	259	+ 21.6%

Source : RED, décembre 1998 et REDAL, novembre 2003.

Les injonctions des organisations internationales, en particulier la Banque Mondiale se font donc de plus en plus pressantes pour que soit entrepris la rénovation du secteur de l'eau, en vue de sa prise en charge financière par les usagers.

Sur ce point, on peut mesurer combien le Maroc constitue un véritable laboratoire d'expérimentation dans la manière d'appréhender la gestion de l'eau et où l'on retrouve les principaux acteurs intervenants à l'échelle internationale : la Banque Mondiale promotrice « d'une politique mondiale de l'eau », les gouvernements, les entreprises telles Suez-Lyonnaise des Eaux, Vivendi-Environnement. Cette « vision mondiale de l'eau » s'appuie sur un véritable credo : Assurer la gestion rationnelle d'une ressource rare par la « juste » rémunération de l'investissement, devrait permettre de réduire les gaspillages et de lutter contre la pollution.

Dans cette perspective, la gestion publique directe se révélerait de plus en plus inadéquate et inefficace, il conviendrait donc de la transférer aux entreprises privées, notamment selon le modèle français de la gestion déléguée. Cette approche, en

parfaite cohérence avec la déréglementation et la privatisation observée ailleurs dans le monde, a reçu un écho favorable au Maroc, en dépit du fait qu'il entérinait une conception nouvelle du rapport à l'eau, conçue comme un bien économique et non plus comme un don de Dieu.

A partir des années 90, le fonctionnement du service de l'eau potable sur le mode de la régie, inscrit dans un cadre réglementaire qui vise en théorie à garantir l'intérêt général, est de plus en plus objet de débats au Maroc, tant du point de vue de sa capacité technique à satisfaire la demande croissante des usagers que du point de vue de son coût. Ses défenseurs mettent en avant qu'elle a participé à l'édification de l'économie du pays dans les premières années de l'indépendance tout en visant à réduire les inégalités sociales par une politique tarifaire progressive ; à l'inverse ses détracteurs dénoncent le principe du monopole et les effets d'une gestion trop souvent bureaucratique.

Pour l'Etat, toute la question réside alors dans la manière de procéder à la mise en œuvre du rapport nouveau qu'il entend jouer dans la gestion de l'eau, où il se poserait davantage en garant qu'en gestionnaire du service public. L'initiative de cette transition revient donc plus au pouvoir central en quête d'un repositionnement en meilleure conformité avec les principes de la « bonne gouvernance » prônée par la Banque Mondiale, qu'aux collectivités locales, en attente d'une décentralisation effective.

Au moment où démarrent les concessions de Casablanca et de Rabat puis de Tanger - Tétouan, en charge à elles trois de la desserte de plus de la moitié des abonnés à l'échelle du pays, se pose la question du devenir des Régies encore majoritaires en nombre. En effet, le Maroc peut-il envisager de privatiser l'ensemble des régies ? Aussi séduisante que puisse paraître l'idée aux yeux de certains, le passage à l'acte semble plus difficile compte tenu des performances inégales enregistrées par celles-ci et l'étroitesse de leur marché comparativement à celui de Casablanca ou de Rabat. Il est à noter que pour susciter l'intérêt des géants mondiaux du secteur, lors du lancement de l'appel d'offre international, l'autorité de tutelle a procédé à la fusion de deux entités, qui jusqu'alors étaient totalement indépendantes l'une de l'autre. Tanger (92000 abonnés en 1999¹⁹), bénéficiaire, était gérée par la RAID ; Tétouan (70 000 abonnés) en plus grande difficulté était desservi par la RDE. Une fois réunies, c'est un marché de 160 000 abonnés (avec un ration de consommation par abonné égal à 225 m³/abonné) qui est inscrit dans l'appel d'offre international. Trois concessions ont été mises en place en l'espace de 5 ans et desservent près de la moitié des abonnés enregistrés à l'échelle nationale

Parmi les régies, en théorie, susceptibles d'intéresser un repreneur privé au regard de la taille de leur marché, **Meknès**, pourrait éventuellement être évoquée (document n°10). Mais compte tenu du précédent que constitue la double concession de Tanger-Tétouan et du fait qu'une réflexion ait conduite depuis plusieurs fois sur les conditions à réunir pour aider à l'émergence du bipôle Fès-Meknès, on peut sans trop de risque, penser qu'une double concession Fès-Meknès pourrait être soumise au marché. Cela serait d'autant moins incongru que Meknès ait alimentée pour partie depuis quelques mois à partir d'une adduction en provenance de Fès. Pour l'heure, la RADEM a connu en 4 années une croissance non négligeable passant de 71 948

¹⁹ Données statistiques extraites de l'Annuaire de la Statistique 2002, Direction de la Statistique, Rabat.

abonnés²⁰ à 84 723 en 2003, soit une progression de +17.8%. Elle est bien modeste cependant, si on la compare aux résultats enregistrés par la REDAL. L'agglomération de Rabat-Salé durant la même période est passée de 205 222²¹ à 270 000 abonnés, soit une augmentation de + 31.6 % en 5 ans.

Document n°10 : Activités des régies de distribution d'eau potable en 1999

Régies	Consommations en milliers de m3	Nombre d'abonnés en milliers	Achat ONEP	Production propre	Achat ELYO
RAMSA-Agadir	19514	78	25274	0	
RADEEMA – Marrakech	30004	116	44827	0	
RADEES –Safi	7295	41	9769	617	
RADEEJ –El Jadida	11680	45	15411	1780	
RADEET - Beni Mellal	8140	44	14789	1495	
RADEEC-Settat	5824	26	4472	2347	680
RAK –Kenitra	15333	55	6479	14343	
RADEEL-Larache	7916	29	9217	5041	
RADEEF-Fès	34150	153	55013	20576	
RADEETA – Taza	5060	20	0	1054	
RADEEO-Oujda	12520	69	9850	12677	
RADEEN-Nador	3286	15	5097	68	
RADEM-Meknès	22550	77	9 857	32800	

Source : Annuaire de la Statistique 2002, Direction de la Statistique, Rabat

En fait, la tarification pourrait constituer un obstacle à une telle opération.

Les redevances perçues par la RADEM sont parmi les plus basses du pays, en raison de sa capacité à assurer sa propre production (les achats à l'ONEP représentent moins du quart du total consommé).

Cette indépendance vis-à-vis de la ressource, positive dans l'absolu, dans les faits comme le principal obstacle à l'investissement nécessaire à la modernisation des infrastructures, dans la mesure où elle en permet difficilement la prise en charge par l'utilisateur, par le biais d'une augmentation, même modulée des tarifs.

²⁰ Statistique extraite de la plaquette d'information présentée lors du 3^{ème} salon international de la qualité et la protection d'eau, Pavillon du Maroc, Aqua-Expo, Paris, 6-10 février 2002.

²¹ Cette donnée statistique (situation au 31 décembre 1998) nous a été fournie par la RED à la veille de l'entrée en fonction du consortium luso-espagnol.

Document n°11 : Tarifs, de vente de l'eau potable au Maroc en 1997²²

Villes	Tarifs à la production. (en dirham/m3)	Tarifs à la distribution (en dirham/m3)					
		Usage domestique			Usage préférentiel	Usage industriel	Tarif moyen à la distribution
		0-24 m3	25-60 m3	>60 m3			
ONEP :							
Centres		2.30	5.83	8.50	5.63	5.84	5.80
Gestion concédée	3.61	2.43	7.15	9.87	5.43	5.63	6.40
Casablanca	3.61	2.03	6.11	8.86	5.40	5.61	6.08
Rabat							
Régies		2.65	6.26	9.46	4.79	5.01	5.91
Tanger	2.29	2.74	6.37	8.62	5.17	5.38	5.53
El Jadida	3.90	2.62	5.92	7.55	4.91	5.12	5.52
Agadir	3.19	3.10	6.51	8.82	5.79	6.01	5.46
Safi	3.58	2.30	5.83	8.50	5.63	5.84	4.81
Oujda	2.09	1.37	4.63	6.94	4.25	4.47	4.74
Marrakech	2.61	1.62	4.94	6.14	3.92	4.16	4.54
Fès	3.54	2.21	4.55	7.07	4.69	4.91	4.31
Beni Mellal	2.09	1.70	4.25	6.21	4.40	4.62	4.28
Nador	3.09	1.90	3.69	4.17	3.83	4.06	4.02
Settat	2.31	1.83	3.49	4.83	3.73	3.94	3.62
Kénitra	3.61	1.55	3.41	3.92	2.55	2.75	2.98
Larache	2.47	1.55	3.41	3.92	2.55	2.75	2.95
Tétouan	2.47	1.00	2.50	3.00	2.61	2.81	2.23
Taza		0.77	2.47	2.83	1.38	1.59	2.00
Meknès	1.80						
Moyenne	3.12	2.09	5.67	7.87	4.77	4.98	5.20

(*) Les tranches de consommation sont définies par trimestre

Source : ONEP, *Indicateurs caractéristiques d'évolution du secteur de l'eau potable*, juin 1998. Aujourd'hui, le défi majeur à relever par la RADEM est donc de réussir sa mise à niveau, avant que ne puisse être sérieusement envisagée son éventuelle concession au privé, à l'instar de ce que préconise le Wali, actuellement en poste.

Alors qu'elle présentait une situation financière relativement saine (document n°12) jusqu'à la fin des années 90, celle-ci s'est brutalement dégradée sous les effets conjugués de la prise en charge de l'assainissement liquide en 1998 et du départ du gros consommateur d'électricité qu'est le Groupe Lafarge, directement approvisionné à partir de 2001 par l'O.N.E. A cela s'est ajouté l'impérative la nécessité d'entreprendre la réhabilitation du réseau de distribution, dont 40% du linéaire est vétuste. Les fuites d'eau sont estimées à 35% du total du débit du total transité, soit un rendement technique de 65%.

²² En 1997, les régions qui bénéficiaient des aménagements les plus importants payent l'eau la plus chère (**document n°11**). Les villes dont les organismes distributeurs doivent acheter à l'ONEP une grande partie des ressources nécessaires à la couverture des besoins paye l'eau presque 4 fois plus chère qu'une ville comme Meknès qui n'achète que 23% de ressources dont elle a besoin à l'ONEP.

Document n°12 : Chiffres d'affaires de la RADEM (1997-2000)

Secteurs	Chiffes d'affaires (en millions de dirhams)			
	1997	1998	1999	2000
Electricité	216.4	238. 511	263. 341	252.67
Eau Potable	44.86	48.81	51.19	55.83
Assainissement liquide		30.23	33.86	31.80
Total	261.3	302.2	338.6	340.3

Source : RADEM, plaquette d'information, 3^{ème} salon international de la qualité et la protection d'eau, Pavillon du Maroc, Aqua-Expo, Paris, 6-10 février 2002

La **question de l'assainissement liquide** demeure probablement une des meilleures clés pour comprendre les mutations de la gouvernance dans les grandes agglomérations du pays.

La réhabilitation et le curage des réseaux existants vétustes, l'équipement de nouvelles zones d'urbanisation clandestines qui se développent sur les fronts d'urbanisation les plus actifs, l'accompagnement des extensions rapides des trames urbaines, la restructuration et le renforcement des réseaux d'ossature, la protection des villes contre les inondations, l'interception des différents rejets et la réalisation de systèmes d'épuration des eaux usées, répondant aux normes universelles de protection de l'environnement et de préservation de l'hygiène et de la santé des populations nécessitent selon le Schéma Direction National de l'Assainissement liquide, pour résorber le déficit enregistré et répondre aux besoins des 20 prochaines années, un investissement de l'ordre de 60 milliards de dirhams, et un budget équivalent de près de 24 milliards de Dirhams pour la couverture des charges de fonctionnement et e renouvellement des installations. Or, les ressources affectées par les collectivités locales à ce secteur qui se situent aujourd'hui dans une fourchette de 150 à 180 millions de dirhams par an sont révélatrices de l'étendu du déficit.

La décision prise en 1998 par le Ministère de tutelle d'inviter les collectivités locales à déléguer la gestion de l'assainissement liquide rend compte de cet impératif. Les modalités de mise en œuvre et leurs conséquences sont révélatrices de ces jeux d'acteurs qui s'y déploient, les arguments qu'elles mobilisent et les enjeux qu'elles recouvrent

A Rabat :

- **Le constat technique : un réseau d'assainissement liquide fragmentaire et une situation environnementale préoccupante.**

Sur l'ensemble du territoire de l'agglomération, seules les municipalités de Rabat, Salé et de Temara pour une partie, disposent en 1998 d'un réseau d'assainissement collectif, structuré, totalisant un linéaire de 1 045 km dont 191 km constituent l'ossature principale et 853 km le réseau tertiaire pour une superficie tributaire totale de l'ordre de 5000 hectares. Le système d'assainissement est unitaire, c'est-à-dire que les eaux usées et les eaux pluviales étaient évacuées par la même canalisation. La topographie générale est régulièrement inclinée vers la côte, jalonnée de crêtes et de sillons inter-dunaires qui constituent à eux seuls autant de points favorables à la stagnation des eaux pluviales. Les autres centres de l'aire d'étude (Skhirat,

Bouknadel, Ain el Aouda, Al Arjat) sont desservis par un assainissement individuel, c'est-à-dire des fosses septiques, trop souvent rudimentaires et non conformes aux règles de l'art. Localement des expériences "pilotes" ont pu être menées. Le centre d'Ain el Aouda dispose d'un embryon de réseau unitaire totalisant quelques kilomètres, tandis que quelques quartiers à Rabat et à Salé ont tenté l'expérience du système séparatif. Les eaux usées collectées sont rejetées sans traitement dans le milieu récepteur le proche, soit l'Océan Atlantique, soit l'oued Bou Regreg et même dans certains cas, en pleine nature. En effet, l'agglomération de Rabat-Salé ne dispose pas de station d'épuration.

Dans ces conditions, les infrastructures en matière d'assainissement se révélaient insuffisantes pour satisfaire les besoins de l'ensemble de la population. Or, en raison de la configuration même de ces collectivités locales du point de vue de leur statut – urbaine ou rurale –, de leur disponibilité financière et de leur composition sociologique, il leur était difficile de trouver un terrain d'entente commun, d'où une déficience générale des infrastructures existantes et une gestion pour le moins défailante.

Celle-ci est moins à mettre sur le compte d'une incapacité intrinsèque des collectivités locales à assurer une telle gestion que sur les effets de la démultiplication de leur nombre à partir de 1992, dans le cadre de la réforme du découpage administratif, participant ainsi à une gestion fragmentée de la Ville.

La question du mode de financement et en particulier de la définition de la quote-part de chacune d'entre elles se révéla particulièrement crucial. Leur inégale capacité financière, en raison du faible recouvrement de la taxe d'édilité, dont une partie devait normalement servir à l'assainissement liquide et l'absence d'une vision globale de la Ville bloquait tout règlement de la question. De plus, aucune d'entre elles n'étaient disposées à renoncer, à ce qu'elle considérait comme une de ses prérogatives en matière d'intervention sur le champ du local ; chacune voulant en conserver la maîtrise pour sa propre circonscription, indépendamment de ses voisines. Pourtant l'état physique du réseau d'assainissement – très fragmentaire – alors que les effets de la croissance démographique posait de plus en plus de problèmes pour la préservation même de la ressource (pollution des points de prélèvements de la régie, salinisation de la nappe phréatique en raison de prélèvements excessifs le long du littoral...) imposait la mise en œuvre d'une politique cohérente à l'échelle de l'agglomération et de sa périphérie, en accord avec les représentants des collectivités locales, en charge du dossier.

C'est donc dans ce contexte à la fois d'urgence environnementale (préservation d'une ressource de plus en plus rare) et de blocage institutionnel (champ d'action limité à la circonscription de la collectivité locale) que l'organisme distributeur d'eau potable et d'électricité – alors qu'il n'avait pas la gestion de l'assainissement liquide - entreprit la préparation d'un plan directeur d'assainissement pour l'ensemble de l'agglomération de Rabat-Salé et sa périphérie. Le projet, exposé devant les responsables de la RED, des collectivités locales et du Ministère de l'Agriculture durant le premier trimestre 1994, suscita à cette époque un grand nombre de réserves de la part des élus locaux, quant à son coût, et de la part de l'Agriculture sur les conditions de la réutilisation des eaux usées.

Le projet proposé était ambitieux, mais devait s'accompagner d'une réforme en profondeur du fonctionnement des collectivités locales en vue de prendre en compte les besoins de **toute** la population. Il s'agissait en particulier de revoir les conditions mêmes de cette gestion relevant d'après la Charte communale de 1976, de la seule compétence des collectivités, donc du pouvoir local.

- La réponse apportée pour envisager le devenir de la gestion du service se traduit par une partie de bras de fer entre pouvoir de tutelle et élus locaux.

Le pouvoir central, incarné dans ce cas précis, par la Direction des Régies et Services concédés, soucieux d'obtenir de la part des bailleurs de fonds internationaux²³ les financements nécessaires à toute modernisation du secteur, cherche par le biais de son droit de tutelle à imposer des solutions nouvelles. Il demande donc à la Régie, instrument local de son action, de préparer un schéma directeur en attendant d'obtenir dans un avenir plus ou moins proche l'aval des collectivités locales pour une éventuelle délégation de ce service public local à la régie. En fait, c'est sous la pression de la Banque Mondiale²⁴ – principalement bailleur de fonds – que le Ministère de l'Intérieur entreprend d'aborder cette question de l'assainissement liquide. Le transfert de la gestion du secteur de l'assainissement liquide aux régies ou à l'ONEP étant une des conditions pour permettre le déblocage de fonds nécessaires à sa modernisation.

Pourtant, cette clause ne semble pas à avoir été évoquée ouvertement dès cette époque, au moins au sein de l'agglomération de Rabat-Salé, à priori exclue de ce projet. En fait, il s'agissait plutôt pour l'autorité de tutelle d'apprécier de manière indirecte la capacité de réaction des élus locaux alors majoritairement dans l'opposition.

En effet, pour le pouvoir local il n'est pas question de renoncer purement et simplement à la gestion directe de l'assainissement liquide au profit de la Régie, mais de réfléchir à de nouvelles formules de délégation de ce seul service. Celui-ci, au-delà de la dimension environnementale, est perçu alors comme un des bastions de l'expression du pouvoir local. Il est aussi le moyen d'exprimer une opposition plus politique, en relayant à l'échelle locale les prises de position des partis politiques nationaux, exclus alors de l'action gouvernementale.

Le règlement de ce dossier finalement demeure en suspens. Il faut attendre la délégation des trois services : eau potable, électricité, et assainissement liquide en 1997 à la Lyonnaise des Eaux à Casablanca, pour qu'un puissant coup

²³ Voir note relative au projet ID MAPA5503, 1994-1995, relative aux villes de Casablanca, Fès et Marrakech : «2. The bank, government and donors (in particular CFD, EU, KfW, EIB and USAID) agreed that each city and town needs to comply with the following eligibility criteria, to be included in the nation-wide sewerage investment program, irrespective of the funding source :

- a) existence of a thorough sewerage feasibility study and master plan giving full justification of the recommended investment
- b) b) existence of an adequate environmental impact analysis of the proposed sewerage work ;
- c) satisfactory institutional set-up by **transferring the sewerage responsibility from the municipality to an autonomous entity or the régie and ONEP for those towns where water is distributed by the latter,**
- d) existence of audit report... ;
- e) ...for each régie, existence of a satisfactory « protocole d'accord ».... »

²⁴ Par ce choix, la Banque Mondiale n'hésitait pas à faire fi - sans état d'âme apparent - de son attachement à la mise en œuvre d'un processus de décentralisation qu'elle soutenait, pourtant par ailleurs auprès des mêmes autorités marocaines, en particulier du Ministère de l'Intérieur...

d'accélérateur soit impulsé au sein de la Wilaya de Rabat-Salé. Compte tenu, en la matière, du poids de l'histoire, il n'était pas question d'accorder ce nouveau contrat à la Lyonnaise qui aurait pu apparaître à nouveau en situation de monopole. Il fallait donc envisager d'autres propositions. C'est ainsi que le Ministère de l'Intérieur réceptionne dès juillet 1996, une proposition d'un groupe luso-espagnol composé des sociétés espagnoles URBASER et portugaises Pleiade et EDP Electricidade de Portugal un dossier portant offre de gestion de service public pour l'eau potable, l'électricité et l'assainissement liquide. Pour ce consortium, comme pour l'autorité de tutelle, dissocier l'assainissement liquide des deux autres secteurs n'est pas envisageable. S'appuyant sur le constat d'une situation viable et saine du secteur de l'eau et de l'électricité, il s'agit de pouvoir avec un capital de départ relativement modeste de pouvoir dégager rapidement des bénéficiaires, notamment en envisageant l'instauration pour tous les abonnés, quelque soit la situation réelle de l'assainissement liquide dans leurs quartiers, d'une taxe d'assainissement proportionnelle au volume d'eau consommé.

- Le principe de la concession est entériné par les élus, sans en avoir réellement eu l'initiative et les met face à de nouvelles responsabilités, notamment vis-à-vis de leurs électeurs.

En mars 1997, soit 9 mois après le dépôt du dossier, les communes urbaines de la Wilaya de Rabat-Salé furent saisies officiellement. Les élus sont favorables au principe de la concession, en particulier pour l'assainissement liquide où tout est à faire, mais pas à n'importe quel prix. Trois mois plus tard, un comité ad-hoc tripartite²⁵ chargé d'étudier l'offre du consortium ibérique. Pendant presque un an, la négociation particulièrement difficile, révèle les clivages forts au sein de la classe politique locale : les élus modérés et conservateurs considèrent, à l'instar du Président de la Communauté urbaine de Rabat, lui-même Directeur Général des Collectivités Locales, que le dossier est techniquement prêt, alors que les élus USFP²⁶, alors dans l'opposition ainsi que les milieux d'affaires, représentés par la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM) sans jamais remettre en cause le principe de la concession, contestent la procédure de gré à gré, rappellent la nécessité de la mise en concurrence, de la transparence et de la possibilité de "concourir" pour les entreprises nationales. Une véritable bataille procédurale s'engage afin de retarder la signature du contrat de gestion déléguée et obtenir - forts de l'expérience de Casablanca -, "mieux et moins cher". Alors qu'en mars 1998 est constitué le premier gouvernement d'alternance à majorité USFP, les élus locaux de cette tendance sont « invités » par leur centrale, à aider le nouveau gouvernement dans son action, notamment par le renforcement des liens avec les gouvernements espagnols et portugais.

La signature du contrat de concession exclusive pour l'eau, l'électricité et l'assainissement liquide intervient finalement en mai 1998, en présence du Ministre de l'Intérieur et du Ministre des Finances et lie dorénavant l'agglomération de Rabat-Salé et sa périphérie et le consortium luso-espagnol pour 30 ans.

²⁵ Présidé par le Président du Conseil Préfectoral, il est composé des présidents des communes urbaines et des conseils préfectoraux des trois Préfectures de Rabat, Salé et Skhirat, des représentants du Ministère de tutelle - le Ministère de l'Intérieur avec la Direction des régies et services concédés et la Direction des collectivités locales -, des représentants des départements ministériels, de l'ONE, de l'ONEP, de la RED, et du consortium luso-espagnol.

²⁶ USFP : Union Socialiste des Forces Populaires.

A Meknès :

- Le constat technique : l'importance des rejets d'eau usée sans traitement préalable constitue une menace pour la santé publique, dans la mesure où ils assurent l'irrigation –en dehors de tout contrôle sanitaire- de 2400 hectares de maraîchage irrigué destiné au marché local.

La configuration du réseau d'assainissement de la ville de Meknès, s'articule autour des trois oueds traversant la ville : Bouishak à l'ouest, Boufekrane au centre et Ouislane à l'est. Cette topographie particulière a pesé sur la configuration du système d'assainissement de la ville, conçu dans l'alignement de la plus grande pente (axe Sud-Nord) et de manière à rejeter les eaux pluviales et les eaux usées dans chacune des vallées des trois oueds.

A l'exception de quelques zones non raccordées au réseau existant (assainies de manière individuelle par puits perdus ou fosse septique) et de nouveaux lotissements (aménagement de type séparatif), le réseau est de type unitaire et les eaux usées sont rejetées dans la nature sans aucun traitement préalable. Le réseau, avant sa reprise par la RADEM, était composé de 33 réseaux principaux, indépendants et contigus couvrant une superficie de 2540 hectares pour un linéaire total de 460 kilomètres (54 kilomètres de collecteurs principaux pour 406 kilomètres de conduites secondaires et tertiaires) dont les plus anciens collecteurs datés des années 60, les plus récents des années 80. Globalement, 70% du linéaire des collecteurs étaient propres, les ouvrages annexes en bon état général de fonctionnement

En 1995, le plan directeur d'assainissement liquide de l'agglomération²⁷ établi pour le compte de la RADEM met en évidence que la Communauté Urbaine, pourtant chargée de l'assainissement de la ville, ne possédait pas les moyens requis pour l'exploitation des installations. De ce fait, elle a délégué cette fonction aux quatre communes urbaines (Hamria, Mechouar Stinia, Ismailia et Maknassat azzaitoun), Dkhissa et Sidi Slimane Moul Kifane assurant elles aussi sur leur territoire respectif ces mêmes fonctions. Aucune de ces 6 collectivités n'étaient cependant dotées de véritables services d'assainissement. Or, les principales difficultés auxquelles elles étaient confrontées étaient liées à leurs moyens tant techniques que financiers qui limitaient leurs actions par lesquelles on peut noter :

- les interventions sur demande d'un abonné,
- la surveillance des travaux de réalisation de branchements particuliers,
- la réparation.

Enfin en dépit de la présence d'une cureuse dans la Communauté Urbaine de Meknès, l'inadéquation entre le potentiel technique et les besoins du réseau ne permettait pas des conditions d'exploitation satisfaisantes.

A ces considérations techniques s'ajoute une autre dimension : la nature des eaux usées. En effet, juste derrière Fès, Meknès est la deuxième ville importante du bassin du Sebou considéré comme l'un des plus pollués du Maroc. A titre indicatif, la ville de Meknès comporte une centaine d'établissements industriels

²⁷ Ministère de l'Intérieur, Wilaya de Meknès, Communauté Urbaine de Meknès, RADEM, *Etude du plan directeur d'assainissement liquide de l'agglomération de Meknès, sous-mission A12*, Synthèse, PROJEMA, SGI, octobre 1995, 90 pages.

dans le domaine de l'agroalimentaire et le textile. Les plus polluants sont les Tanneries, les Huileries, les Minoteries industrielles, les ateliers ONCF, l'abattoir communautaire, les Celliers de Meknès, la Centrale laitière, les conserveries Aicha, SEFITA, SIPAT et SIFAP. ...

Or la nature de certains rejets industriels est fortement polluante : métaux lourds ainsi que substances toxiques sont ainsi rejetées directement dans le milieu naturel participant de ce fait à l'irrigation par prélèvement direct et au recyclage de la nappe alors que leur caractère nocif en interdit a priori toute utilisation agricole ou domestique.

La mise en œuvre de prétraitement est recommandée alors par le Plan Directeur pour les Tanneries, SEFITA, tandis que les huileries sont invitées à développer le traitement des margines par évaporation partielle totale et améliorer le processus de décantation.

Un tel prétraitement rendant possible le fonctionnement correct d'une Station de traitement à l'aval, après l'élimination des effluents qui inhibent les processus biologiques nécessaires à l'épuration.

- **La réponse apportée consiste dans le passage à la gestion déléguée de l'assainissement liquide à la RADEM.**

Nous n'avons pas pu obtenir de détail sur les conditions de passage de la gestion déléguée et les réactions qu'un tel transfert a pu susciter chez les élus. Dans l'absolu, et au regard des entretiens que nous avons pu avoir, ce passage ne semble pas avoir suscité de polémiques, compte tenu de la gravité de la pollution et de la faiblesse des moyens dont disposaient les communes.

En effet, l'étude du plan d'assainissement liquide a fait ressortir un programme d'investissement d'un coût global de 1500 millions de dirhams sur une période de 20 ans.

La première tranche d'un montant de 485 millions a été définie pour une période de 5 ans (2000-2004). Quatre axes ont été ainsi définis :

- Etudes et assistance technique : 45 millions de dirhams
- Restructuration, réhabilitation et extension des réseaux : 300 millions de dirhams
- Station d'épuration : 100 millions
- Renforcement des moyens d'exploitation : 40 millions de dirhams

L'ensemble de ce dispositif est financé par la Banque Européenne d'Investissement (BEI) à hauteur de 250 millions de dirhams (taux : 1.5% sur 18 ans, différé de 6 ans), de l'Agence Française de Développement (AFD) pour 125 millions de dirhams (taux 2.25% sur 20 ans, différé de 8 ans) et la RADEM avec 110 millions de dirhams (soit un quart de la somme totale).

L'objectif de ce programme est triple : améliorer les conditions sanitaires par la mise en place de réseaux dans les zones non équipées ou dans les zones présentant des dysfonctionnement ; l'interception des différents rejets directs dans les trois oueds et l'élimination de la pollution dans les trois vallées, le traitement des effluents collectés afin d'éviter la dégradation du milieu récepteur à l'aval. En effet, les trois cours d'eau ont atteint des niveaux de pollution qui les rend impropres à tout usage, pourtant la pratique de l'irrigation avec des eaux usées brutes ou mélangées persiste. En 1995, la superficie maximale irriguée atteignait 1800 hectares, dont 1520 irrigués en permanence (document n°13).

Document n°13 : Types d'eau utilisées et superficie irriguée par vallée en 1995

Bassin	Eaux Usées brutes		Eaux mixtes		total	
	Superficie (ha)	%	Superficie (ha)	%	Superficie (ha)	%
Boufekrane	25	3	485	68	510	33.5
Ouislane	345	43	210	29	555	36.5
Bouissehak	435	54	20	3	455	30
Total	805	100	715	100	1520	100

Source : RADEM, *Etude du Plan Directeur d'assainissement liquide de l'Agglomération de Meknès*, Synthèse. 1995

La mise en œuvre de cette première tranche vise une réduction de 50% de la pollution. Les impacts envisagés positifs sont nombreux, comme la réduction des risques sanitaires, la protection contre les inondations, le traitement des eaux polluées, la réduction des odeurs liées aux rejets des eaux usées brutes et la réduction des risques de contamination de la nappe. Mais ce projet a un coût social, puisqu'il touche la population des agriculteurs qui vont être touchés par le passage des émissaires, par l'expropriation du site de la STEP et la réduction de la quantité d'eau disponible pour l'irrigation.

Ce volet social se révèle particulièrement délicat, après l'arrivée des premières études, notamment celle relative au recensement des exploitations des périmètres de réutilisation des eaux usées en juillet 2003²⁸. Alors que cette superficie est estimée à 2400 hectares, soit une progression de plus de 30% en 7 ans, ce sont 800 ménages, soit 4 000 personnes qui sont concernées par le projet. Les enjeux de la reconversion sont à la fois humains et financiers.

Ce processus condamne à terme les exploitations situées sur l'oued Bouishak et Ouislane, tandis que 420 hectares pourraient continuer d'être irrigués avec des eaux conventionnelles (sources...). Il a aussi un coût financier, puisqu'il est estimé à 30 000 dirhams par hectare.

La Wilaya décide donc de mettre en place un comité chargé de traiter les aspects environnementaux et plus particulièrement les volets industriels et socio-économiques. Créé à la fin de l'été 2002, il est composé de :

- la Wilaya de Meknès-Tafilalelt,
- de la Préfecture d'Al Ismailia,
- de la Communauté Urbaine et Communes urbaines de Meknès,
- de la RADEM,
- la Délégation du Commerce et de l'Industrie,
- la Délégation de l'Energie et des Mines,
- la Direction Régionale de l'Equipement,
- l'Agence du Bassin du Sebou,
- l'Inspection Régionale du Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement (IRATUA)
- Chargé de projet Agenda 21 (PNUD chez IRATUA)
- Direction provinciale de l'Agriculture
- Centre régional de l'Investissement
- Chambre du commerce, de l'industrie et des services
- Organisations non gouvernementales :

²⁸ Ministère de l'Intérieur, Wilaya de Meknès, RADEM : *Tranche prioritaire des travaux d'assainissement liquide de Meknès, Mission D : Etude environnementale et impact socio-économique et Sous-mission D1 : Suivi environnement et impact socio-économique*, juillet 2003

- association Izdihar pour la culture et la protection de l'environnement
- association Oued Boufekrane pour la recherche, le développement et la coopération
- association Smara pour la protection de l'environnement,
- Association de sauvegarde de la Médina de Meknès

Les services extérieurs ainsi que les principales composantes de la société civile (communes et ONG) concernées sont représentés dans cette mégastructure technique, mais qui s'apparente tout autant à un «gouvernement local» présidé par le Wali ; à charge pour chacune de ces composantes d'apporter les éléments susceptibles de faire avancer le dossier.

Réunis pour la première fois le 13 septembre 2002 à la Wilaya, les différents intervenants ont décidé d'une subdivision en trois 3 sous-commissions thématiques chargées respectivement du volet « reconversion », du volet « dépollution », du volet « bilan hydrique ». Le programme de travail a été établi jusqu'à la fin 2004.

A titre d'exemple l'Inspection Régionale de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement²⁹, en vertu de ses prérogatives à animer la sous-commission « dépollution ».

Concrètement, elle a entrepris de sensibiliser les industriels, au cas par cas, sur l'importance de mettre en œuvre le pré-traitement de leurs eaux, en profitant des subventions mis à disposition par le FODEP sachant que, par exemple, un don allemand peut couvrir 40% du financement, le reste étant apporté par une implication des banques privées marocaines, ce qui permettrait de limiter leur participation à 20%, à débloquer immédiatement.

Le message a été relativement bien reçu dans la mesure où les industriels ont connaissance du texte de loi du Secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement a été voté et est en instance de parution du décret d'application. La mise en conformité de leurs installations est donc incontournable, la question étant dans de savoir à quelle échéance.

A ce jour, quelques avancées ont été enregistrées : un certain nombre d'industriels convaincus de l'importance de cette démarche, ont entrepris les études nécessaires à la mise en œuvre de la dépollution. Les propositions qui devraient portées à la connaissance des populations agricoles concernées par les expropriations et la reconversion sont encore à l'étude. Des avancées ont été enregistrées. En effet, avant de pouvoir ouvrir le débat public, les responsables ont considéré importants d'avoir des solutions alternatives à proposer.

D'un point de vue urbanistique, aucun des trois oueds jusqu'à une date récente n'était couvert par un Plan d'aménagement (P.A), contrairement aux 6 communes qui composent l'agglomération. En raison de la qualité du site et le vide juridique d'exploitation qui le caractérise, la Direction de l'Urbanisme - autorité compétente en la matière- à lancer un plan d'aménagement pour couvrir le site de Boufekrane, plus précisément sur le tracé de l'oued en ville. Afin d'éviter toute exploitation anarchique et pour donner une plus-value à ces terres agricoles, susceptibles d'être ouvertes à

²⁹ Entretien du 17 novembre 2003

d'autres activités que l'agriculture, le Wali a demandé que les sites de l'oued Bouishak et de l'oued Ouislane soient couverts à leur tour par des plans d'aménagement. Dans cette perspective, le Bureau d'étude chargé du Plan d'Aménagement de l'Oued Boufekrane a été invité par le Wali à s'appuyer sur l'Inspection Régionale, le CRI et l'Agence Urbaine pour respecter le délai qui lui a été imparti pour établir le plan d'aménagement (P.A) (10 mois). Dans le même temps, il a demandé au directeur de l'Agence Urbaine de lancer dans les meilleurs délais les plans d'aménagement de l'oued Ouislane et de l'oued Bouishak

A travers ces quelques éléments et bien que nous n'ayons pas pu affiner nos investigations (faute de temps), nous pouvons dégager quelques points importants quant aux jeux d'acteurs se déployant dans **une ville de l'intérieur** comme **Meknès**. La gestion du service de distribution de l'eau potable et de l'assainissement liquide sous le mode de la régie, traduit une nouvelle étape franchie dans l'histoire du service, par la remise en cause de la gestion directe. Par ailleurs, le lancement du plan directeur d'assainissement liquide par la RADEM, fondamental pour la mise à niveau de l'agglomération en terme d'équipements et de santé publique a des effets plus larges sur le fonctionnement de la ville. Il risque d'induire des changements rapides dans l'utilisation des terrains, d'où l'importance des plans d'aménagements, notamment pour les agriculteurs concernés mais aussi pour les investisseurs, susceptibles d'être intéressés. *L'enjeu donc n'est pas tant d'empêcher le changement que de l'accompagner.*

L'autorité et les services extérieurs, dans l'orientation et la prise de décision, jouent un rôle de première importance. Le mode de traitement et de suivi des dossiers vise de la part de l'autorité à en éviter toute exploitation électoraliste.

Les élus locaux bien que partie prenante, n'en n'ont guère l'initiative du changement, bien qu'ils aient conscience des enjeux. Lors de la dernière campagne électorale de septembre 2002, la quasi-totalité des partis politiques en lice ont inscrit dans leur programme comme priorité fondamentale le règlement de l'assainissement liquide pour la requalification de Meknès.

Dans le **cas des agglomérations situées sur l'axe atlantique**, - interface la plus active du pays-, le transfert de la gestion du service de l'eau potable, de l'assainissement liquide et de l'électricité au groupe Suez-Lyonnaise des Eaux par la Communauté Urbaine de Casablanca en 1997 a inauguré une nouvelle étape dans la gestion des services publics communaux, le Maroc s'engageant dans la voie possible du recours à des opérateurs privés. Rabat signa en mai 1998 le même type de contrat, tandis que Vivendi obtenait en janvier 2002 la gestion de Tanger et de Tétouan. L'enjeu à Casablanca fut donc éminemment politique tout comme les modalités du règlement. Il s'agissait bien d'en faire un exemple pour toutes les autres villes du pays. Le passage à la concession devait constituer en effet un signal fort, celui d'une rupture avec le mode de gestion en régie. Il est alors justifié par l'incapacité de la RAD à remplir les conditions techniques d'un service de qualité et par le véritable gouffre financier qu'avait engendré son incurie.

Casablanca comme à Rabat se distinguent de Tanger-Tétouan par les procédures retenues et traduisent les changements opérés au sein même du Ministère de tutelle. Après que les opérateurs privés eurent déposé leur proposition auprès de l'autorité de tutelle à Casablanca comme à Rabat, une cellule fut mise en place au Ministère

pour les étudier et les négocier de gré à gré. Quand les collectivités locales furent informées plusieurs mois plus tard, le principe même de la concession souleva une véritable levée de boucliers, notamment de la part des partis alors dans l'opposition, en particulier l'USFP. Mais la vigueur de la polémique et sa couverture médiatique traduisent son caractère fondamentalement politique. En contestant les conditions mêmes de la négociation et le choix d'une multinationale étrangère, la classe politique locale chercha avant tout à animer une véritable fronde contre les choix du pouvoir central, en vue de remettre en cause la tutelle du Ministère de l'intérieur et exercée par le biais de la Direction des Régies et Services concédés. Mais elle ne déboucha pas véritablement sur un débat sur le fond du contrat, en particulier les conditions techniques de réalisation et son coût financier pour l'utilisateur.

Dans les deux cas, même si la conjoncture est quelque peu différente³⁰, la triangulaire qui mit en présence l'autorité de tutelle, les collectivités locales et les opérateurs privés se régla sur injonction du Ministère de l'Intérieur, dirigé alors par Driss Basri. Ce dernier n'hésita pas –en vue de contrecarrer la résistance de l'opposition - à mobiliser activement les forces politiques qui, localement lui étaient acquises pour obtenir la signature du contrat de concession.

A Tanger et Tétouan, la concession de l'eau potable, de l'assainissement liquide et de l'électricité à Vivendi-Environnement, a été conclue en janvier 2002. La venue sur la scène nationale marocaine de l'autre géant mondial de la distribution de l'eau potable, n'a pas suscité les remous politiques et médiatiques notés dans les villes précédentes. Le facteur - temps a joué incontestablement avec cette troisième opération, l'opinion publique étant à la fois «préparée» à une telle perspective et en attente d'une solution pour remédier aux défaillances du service tel qu'il était assuré jusqu'alors. Mais ce sont aussi les conditions de sa réalisation qui ont changé. Contrairement à Casablanca et à Rabat, la négociation de gré à gré fut abandonnée au profit de l'appel d'offre international, permettant une plus grande transparence. Vivendi-Environnement, au terme d'une procédure longue de plusieurs mois fut retenu. Il est cependant intéressant de noter que le succès de la multinationale française est intervenu après la privatisation de Maroc Telecom, dont elle a pris le contrôle.

Dans la foulée elle a obtenu en mars 2002 la concession du traitement des ordures ménagères à Rabat et elle se propose d'y reprendre la concession de l'eau potable, de l'assainissement liquide et de l'électricité, après la défection annoncée du consortium luso-portugais. Or, cette emprise croissante du groupe n'a suscité aucune opposition de la part de la classe politique.

³⁰ A Casablanca, la signature est obtenue en dépit de la résistance de la Koutla alors dans l'opposition. A Rabat, la même bataille procédurale, menée par l'USFP est enclenchée mais elle tourne court à la faveur de l'avènement du gouvernement d'alternance. Ils sont invités par leur état-major à considérer favorablement la proposition qui leur est faite. Le contrat est signé en mai 1998.

TROISIEME PARTIE : LA CONCESSION OU CHRONIQUE D'UNE TRANSITION

Fondamentalement, la question du devenir d'un service public local de première nécessité, dès lors qu'il est perçu comme déconnecté d'un enjeu politique national, ne conduit pas à la même mobilisation de la classe politique. Ramenée à sa seule dimension technique, le principe de la concession fait l'unanimité parmi les principaux acteurs, au nom de l'efficacité et de la rationalité. Or, celle-ci a un coût que l'usager, grand absent de cette transition vers ce que l'on affirme être une « bonne gouvernance » de l'eau, est disposé à acquitter dès lors que la qualité du service est à la hauteur, non seulement des engagements pris mais aussi de sa capacité financière. La satisfaction des consommateurs devenus clients constitue un extraordinaire baromètre de la « cote d'amour » du concessionnaire et de sa capacité à remplir les termes du contrat signé pour une longue période³¹.

Après avoir mis l'accent sur quelques aspects des stratégies mis en œuvre dans le basculement du mode de gestion en régie à celui de la concession, nous mettrons l'accent les principaux résultats de la mise en œuvre de la concession.

La polémique, qu'avait suscité le retour sur la scène marocaine de la Lyonnaise des Eaux, la taille de l'agglomération de Casablanca à desservir, l'état du service en faillite depuis plusieurs années étaient autant d'éléments du défi à relever par le nouveau gestionnaire. Face à la mobilisation de la Communauté Urbaine et des usagers qu'ils soient domestiques ou opérateurs économiques, le groupe ONDEO a considérablement investi dans la communication. Spots télévisés, plaquettes d'information, articles dans la presse nationale, sponsoring sont autant d'actions visant à expliquer et à rassurer le consommateur. Le nombre d'agences a été démultiplié afin de développer un service de proximité, les hausses tarifaires se sont accompagnées de facilités de paiement. Dans le même temps, les premiers grands travaux ont été entrepris en vue de réduire les pertes au réseau, de rationaliser le volume global acheté à l'ONEP, curer le réseau d'assainissement liquide et en assurer l'extension.

Ainsi l'absence de mouvements de contestations notables des hausses tarifaires de la part des usagers, globalement satisfaits, s'explique sans aucun doute par la mise en œuvre non seulement d'un savoir-faire articulé sur expertise technique et marketing mais aussi sur un partenariat actif entre la multinationale et ses interlocuteurs publics (Direction de l'Hydraulique, Communauté Urbaine, Direction des Régies et Services Concédés...).

A l'inverse, l'expérience mise en œuvre à Rabat-Salé, a été plus mouvementée et riche en rebondissements.

Si le processus qui a présidé à la délégation du service de l'eau potable, de l'assainissement liquide et de l'électricité s'y est présenté dans les mêmes termes qu'à Casablanca, la comparaison s'arrête là. En effet, contrairement à la RAD, la RED était une régie était en bonne santé dans la mesure où elle assurait un service de qualité et maintenait l'équilibre financier. Rien ne justifiait a priori son passage au privé. Le règlement de la question de l'assainissement liquide dont elle n'avait pas la

³¹ 30 ans à Casablanca et à Rabat, 25 ans à Tanger et à Tétouan.

charge, mais qui lui fut délégué par les collectivités locales sous la pression de l'autorité de tutelle, peu avant d'être concédé au consortium luso-portugais apparut en fait comme le facteur déterminant pour crédibiliser l'opération. Dans ce bras de fer engagé avec le Ministère de l'Intérieur, les élus de l'opposition n'avaient pas manqué d'adresser à l'autorité de tutelle un certain nombre de réserves quant au choix même de ce groupe. En effet, si ce consortium - composé des sociétés EDP/Electricidad et Pleiade (Portugal) et URBASER (Espagne)- avait une compétence en tant qu'entrepreneur des travaux publics, il n'avait guère d'expérience en matière de gestion de service. Là probablement réside le cœur du problème qu'a rencontré la REDAL¹, très rapidement engagée dans un véritable rapport de force avec les consommateurs comme avec son personnel.

- Un contrat de concession accordé pour 30 ans, remis en cause au bout de trois ans : REDAL 1

Dès le démarrage de la concession, un premier accrochage eut lieu à propos de la facturation. A la vue des montants anormalement élevés des quittances qui avaient été adressées en janvier 1999, un grand nombre d'usagers adressèrent protestations et réclamations, se rendirent dans les agences et demandèrent à être remboursés. Devant l'ampleur du mécontentement, le nouvel organisme réagit rapidement car il en allait de son image de marque. Un long communiqué fut adressé à la presse nationale et fit même la manchette de la une d'un quotidien³² national. Des excuses furent présentées par la Direction Générale, tandis que l'erreur fut expliquée : le montant plus élevé que d'ordinaire de la quittance d'eau n'étant pas dû à l'application de nouveaux tarifs mais à un problème d'informatique; la lecture des compteurs ayant été faite sur quatre mois au lieu des trois habituels. Tout sembla rentrer dans l'ordre ; il n'en fut rien. Ce que l'on avait pu interpréter comme un accident de parcours se révéla être une défaillance structurelle. Tout au long des trois années qui suivirent, l'incapacité à mettre en place un système de gestion performant fut lourd de conséquences pour le consommateur. La facturation tardive, la périodicité fantaisiste dans le relevé des compteurs, l'incohérence dans les dates de lecture de compteurs inscrites sur les quittances, l'inégal prise en compte des tranches de tarification furent autant d'éléments qui ont contribué à accroître le mécontentement. Ainsi l'absence de transparence dans l'établissement des factures, la lenteur dans les réalisations d'infrastructures, les blocages observés dans le raccordement des quartiers non encore desservis ont fini par accréditer dans l'opinion publique qu'elle était abusée.

Les manifestations des habitants de Yacoub el Mansour à Rabat à partir de février 2002 devant le siège de la REDAL, mais aussi dans plusieurs quartiers de Salé constitua à ne pas en douter l'indicateur du franchissement d'un cran supplémentaire dans leur mécontentement. En effet, après avoir reçu des factures parfois exorbitantes ou fantaisistes, au regard de leur situation socio-économique mais aussi de leur consommation réelle, les habitants décidèrent de se mobiliser, comme ils avaient déjà pu le faire au printemps 2000.

³² L'Opinion, 3 février 1999 : "REDAL, l'erreur sera réparée"

A cette époque, face déjà à des incohérences de facturation, ils en avaient informé leurs représentants qui posèrent une question orale au gouvernement lors de la session parlementaire, afin de pouvoir obtenir un début de solution. La REDAL¹ avait alors réagi, tout comme au début de l'année 1999, en imputant la responsabilité à la RED et en étalant la surfacturation sur plusieurs mois. En mars 2002, les habitants armés de cette première expérience entreprirent non seulement de faire des sit-in quotidiens regroupant entre 50 et 250 personnes selon les jours devant l'agence Amal et d'organiser le boycott du paiement en vue de faire valoir leurs droits.

Après une entrevue avec un des membres de la Direction, le député USFP de Yacoub el Mansour, pose à nouveau une question au gouvernement. Au lendemain de cette intervention au Parlement, une mission d'inspection est envoyée par le Ministre de l'Intérieur, autorité de tutelle, tandis qu'une rencontre entre des représentants des citoyens et des représentants de la Direction Générale et de la direction de l'Agence Amal est organisée le 18 mars. Pour cette occasion, les usagers rédigèrent une lettre qu'ils adressèrent à la Direction Générale de la REDAL mais dont copie fut transmise au Wali de Rabat, au Ministre de l'Intérieur, au Président de la Commune, ainsi qu'aux parlementaires USFP de la circonscription, sachant que l'un d'entre eux occupe un poste ministériel au sein du gouvernement. Alors que dans un premier temps, la REDAL avait accusé une fin de non-recevoir elle publia le 26 mars 2002 un communiqué dans la presse locale proposa d'étaler le paiement sur deux mois sans reconsidérer l'établissement du montant des factures.

Afin de mesurer concrètement la situation sur le terrain, après plusieurs semaines de tensions, nous nous sommes rendu à Yacoub el Mansouri, devant l'agence Amal le lendemain de cette publication.

Tandis que les cars de sécurité sont disposés à quelques dizaines de mètres et observent la scène, une centaine d'usagers sont encore présents devant le siège de l'Agence sont présents dont ils empêchent l'accès à ceux, qui seraient susceptibles de vouloir payer leur quittance. Organisés, ils ont déployé des banderoles, parmi figurent plusieurs du groupe altermondialiste, Attac-Maroc. Cette structure qui a été autorisée quelques mois auparavant, n'a pas de liens directs avec le mouvement. Aussi, une des responsables que nous rencontrons sur place, craignant que l'on accuse l'Attac-Maroc de récupération, exige que soient retirées les banderoles qu'un militant avait prêté aux habitants et dont le texte faisait référence à la journée nationale de réflexion, qu'Attac avait tenue sur la privatisation, le 23 mars à l'INSEA. Nous avons pu engager assez rapidement la discussion avec plusieurs habitants. Le plus souvent de conditions modestes, analphabètes, ils sont retraités (femmes ou hommes) et s'inquiètent du montant de leurs factures, alors qu'ils ne parviennent même pas à payer les médicaments dont ils ont besoin. Cependant conscients de l'effet « groupe », parce qu'ils savent que même si certains n'ont pas régularisés leurs impayés, il ne leur ait matériellement possible d'avoir des factures aussi exorbitantes, ils se révèlent déterminés. Une vieille dame, le visage caché derrière son litham, m'explique qu'avec le nouveau gouvernement (celui d'alternance à majorité USFP) et le nouveau souverain, ils ont plus de chance d'être entendu. Parmi les habitants les plus engagés dans le mouvement, se trouvent, non pas des islamistes, complètement absents à Yacoub el Mansour, contrairement à Salé, où ils sont massivement présents, d'anciens syndicalistes de gauche, comme cet ancien chauffeur de bus, militant de l'UMT. Conscients de leurs droits, sachant lire et écrire,

ils aspirent à un règlement « juste » des litiges en cours, ils ont décidé non seulement d'avertir leurs représentants, mais aussi de s'adresser aux plus hautes instances de l'Etat, telles que le Palais.

Au début du mois d'avril, les habitants obtinrent simplement que leurs factures soient réexaminées, sans qu'aucune garantie aucune ne leur soit donnée, quant aux modalités effectives de la régularisation.

Cet épisode est révélateur à plus d'un titre. Il rend compte tout d'abord de la capacité de mobilisation des habitants, dès lors que, ce qu'ils considèrent être la limite, est franchi. Ils sont alors capables de déployer une batterie d'actions propres à sensibiliser leurs représentants, afin d'obtenir des résultats concrets. Plus intéressant encore, ces habitants contestent le montant « anormal » de leurs factures et non le principe du paiement. Cela est tout à fait fondamental pour la gestion du service.

Ainsi la colère des usagers est venue rappeler, si d'aucuns l'avaient oublié, que l'eau potable n'est pas un bien marchand ordinaire. Son mode de facturation est essentiel car il permet de prendre en compte le degré de solvabilité des usagers, que la REDAL ne semblait pas avoir mesuré pleinement. Son souci de « solder les comptes » à partir du début de l'exercice 2002, n'a fait que mettre le feu aux poudres.

En effet, le consortium luso-portugais, confronté à des dysfonctionnements croissants, a pris la décision de se retirer. Contre toute attente, il s'est adressé non pas à l'autorité délégante, mais à Vivendi-Environnement. Les premiers contacts pris durant l'été 2001, débouchèrent sur des négociations entre actionnaires entre décembre et mars 2002 et en l'absence de la partie marocaine. Menées en Europe, elles visèrent à la définition des conditions de rachat d'un capital, considéré comme un portefeuille d'actions, soumis aux lois du marché. Une promesse de vente a été signée le 1^{er} mars³³. Le montant de la transaction s'éleva à près de 1.3 milliards de dirhams, soit un peu plus de trois fois le montant de l'investissement apporté en 1998. Or, pour rendre effective la vente, l'aval du Ministère de tutelle était nécessaire.

On comprend mieux dès lors, pourquoi dans un second temps seulement, l'autorité délégante fut informée. Le président du groupe luso-espagnol annonça son désir de *vendre* tandis que Vivendi faisait part de son intérêt à une éventuelle reprise de la REDAL. Il s'agissait pour ce dernier de jouer la carte de la transparence au moment où il se positionnait sur le marché marocain.

La configuration des jeux d'acteurs évolua et se déploya différemment. Dans la phase initiale, les protagonistes furent les deux opérateurs privés. En second temps, on repère toujours les deux multinationales à laquelle s'ajoute l'autorité délégante composée des représentants des Communautés Urbaines et des collectivités locales, des représentants du délégataire et du Ministère de tutelle. A partir de là, la configuration des acteurs se repositionne de manière plus classique à l'échelle de la partie marocaine. Le Ministère de tutelle, en tant garant de la continuité du service public, demeure l'acteur – clé, car lui seul est habilité à arbitrer les litiges. C'est dans

³³ L'Economiste, 6 mars 2002 : « REDAL, dans le giron de VIVENDI »

ce sens qu'il faut comprendre le dépôt d'une proposition par un groupe italien. Mais, ce dernier préféra renoncer³⁴ à la mi-avril, arguant qu'il n'était en mesure ni de répondre aux délais très courts imposés par la Communauté Urbaine (un mois), ni aux attentes de la population, alors très mobilisée, et qu'il ne voulait pas faire concurrence à Vivendi. Ce dernier demeura le seul repreneur. Tandis que des audits étaient conduits, une commission ad-hoc fut constituée en juillet 2002. Présidée par un élu, membre du Comité de Suivi, elle comptait parmi ses membres un représentant du Ministère de l'Intérieur et un représentant du délégataire. Les négociations furent particulièrement serrées, car les élus ne voulaient pas apporter un simple avenant au contrat. Il s'agissait pour eux de revoir dans son ensemble le contrat. Entre le 1 août et le 16 septembre, la nouvelle mouture fut soumise au vote des collectivités locales. Elle donna lieu à de nombreuses reprises, le texte ne satisfaisant pas les élus. La dernière collectivité à voter fut la Communauté Urbaine de Salé, après avoir renvoyé 4 fois le texte proposé. En dépit des incertitudes, liées aux difficultés que la multinationale rencontrait depuis plusieurs mois³⁵, le Ministère de tutelle donna son accord à la reprise de la concession par Vivendi-Environnement en octobre 2002. Les actionnaires purent vendre leur capital pour un moment de 800 millions de dirhams, donc moins que ce qui avait été évoqué en mars 2002.

Les élus pour leur part, encore une fois bien que pour des raisons différentes, ont semblé dans un premier temps être mis devant le fait accompli. Leur marge réelle d'action apparaissait réduite. Les divergences en particulier quant à l'interprétation de la nature du contrat et la validité d'un rachat de capital en droit marocain faisaient problèmes. Or, parce qu'ils sont les représentants de la population, il était important pour eux de défendre au mieux les intérêts de leurs électeurs. L'enjeu était non négligeable. Il leur fallut donc discuter au mieux les termes, à la fois du retrait du consortium et de l'arrivée du successeur afin d'éviter la rupture du service. Mais de leur capacité à régler le dossier, dépendait aussi leur devenir politique local. En effet, les usagers -leurs électeurs-, soigneusement tenus à l'écart des tractations au moment de la délégation de la gestion du service, rappelèrent durant l'année 2002 qu'en tant que principaux bénéficiaires, il faudrait compter avec eux. Les élus USFP dans ce contexte de crise montèrent au créneau.

Adversaires du projet de délégation en 1998 tel qu'il avait été monté, ils se sont à nouveau mobilisés pour expliquer leur position vis-à-vis des derniers déroulements, notamment dans la presse nationale³⁶. En effet, si les manifestations depuis février furent des mouvements spontanés liés à l'exaspération des habitants dans l'incapacité de payer, leur récupération politique ne fut pas sans dommages dans cette période pré-électorale. Les dérives populistes, repérées dans certains slogans à Salé, ont traduit une radicalisation du mécontentement qui se traduit non seulement par le rejet des investissements étrangers et mais aussi du principe même de la concession.

Les aléas de l'expérience à Rabat-Salé et la multiplication des concessions dans un temps très court ont interpellé l'ensemble des acteurs concernés et ont contribué à

³⁴ L'Economiste, 17 avril 2002 : « Redal : pourquoi les Italiens se retirent de la course »

³⁵ Le cours de l'action a baissé de près de 40% sur les marchés boursiers, remettant en question par là même la stratégie suivie par J.M Meissier.

³⁶ Libération, 3 avril 2002 : « Entretien : Nous sommes dans une situation de déchéance qui doit entraîner des pénalités »

lancer le débat, comme en témoigne la presse³⁷. Pourquoi concéder les services publics au privé ? Si l'unanimité se fait sur le principe du désengagement de l'administration de ces activités, nombre de divergences subsistent sur la finalité de la concession. Pour le Ministère de tutelle, il s'agit de répondre à l'urgence afin de remédier à des défaillances structurelles auxquelles seules le secteur privé peut remédier car il dispose de la capacité financière nécessaire. En contre partie, la durée de la concession très longue (entre 25 et 30 ans) permet aux investisseurs d'amortir et de rentabiliser leurs investissements d'infrastructures. Pour la CGEM³⁸, la concession au contraire en s'appuyant sur les multinationales étrangères doit permettre à la fois d'impulser le changement nécessaire dans le fonctionnement du service, mais aussi permettre un transfert de savoir-faire technologique en vue d'animer à terme le tissu local des entreprises. Celles-ci, fortes de cette expertise, pourraient à leur tour exporter leur savoir-faire ainsi acquis et s'intégrer dans la dynamique portée par la mondialisation. La multinationale dans cette approche se voit donc conférer un rôle qui dépasse largement la simple rationalisation du service, mais s'intègre dans un projet plus large de développement. C'est donc bien la question de l'investissement étranger qui est posé, de sa mobilisation et de son utilisation.

Plus largement, la difficulté à s'accorder sur une définition claire et précise des prérogatives de chacun des protagonistes intervenant dans la gestion déléguée contribue à compliquer la formulation d'un modèle de concession adapté à la situation marocaine. En effet, les municipalités aspirent à céder rapidement les services défaillants tandis que les multinationales susceptibles d'intervenir, cherchent a priori à dégager du profit rapidement en immobilisant le moins possible de capital. Le cas de Rabat-Salé, au-delà de l'impéritie du gestionnaire, révèle aussi les difficultés qu'il a rencontré pour étendre le service dans la ville. La question ne relève pas uniquement de la maîtrise technique ou de la capacité financière, elle renvoie fondamentalement au mode de production de l'espace urbain. L'exclusion réglementaire des quartiers illégaux et des zones d'habitat précaire du territoire du service, le mode d'occupation des logements et son effet sur la tarification des consommations, sont des facteurs objectifs sur lesquels l'organisme distributeur ne peut intervenir, mais auxquels il se heurte dès qu'il veut agir. On peut donc s'interroger sur l'intérêt que peut avoir une multinationale à prendre en charge un service dans un contexte réglementaire qu'elle ne maîtrise pas. Comment assurer un raccordement à 100% à terme alors que la production de la ville se fait à plusieurs vitesses ? Là réside probablement le point déterminant sur lequel a achoppé la concession luso-portugaise. Conduite par une direction quadricéphale tournante, qui empêchait une politique fondée sur une ligne directrice commune, la gestion de la base client mise en place par la REDAL1 se révéla inadaptée, en raison de l'introduction d'un système informatique peu opérationnel et la révision du mode d'encaissement.

Alors que la RED appuyait son relevé de factures, sur des encaisseurs chargés de faire la lecture des compteurs et le paiement des factures dans le ou les secteurs d'encaissement qu'ils connaissaient parfaitement, recevant en contrepartie une prime d'intéressement, la REDAL1 acheva la déstructuration du dispositif hérité de la RED en supprimant les tournées, en mutant les encaisseurs dans des secteurs qu'ils ne

³⁷ L'Economiste, 11 mars 2002 : « concession : comment procéder autrement »

³⁸ L'Economiste, 11 mars 2002 : « Concession de services : attention, danger ! »

connaissaient pas mais sans lui substituer une organisation plus performante et s'aliéna par contre une partie de son personnel, attaché à un certain nombre de privilèges hérités du temps de la RED.

La difficulté d'assurer l'extension du service, dans les quartiers de recasement de bidonvilles et les quartiers périurbains restructurés mais non équipés finit par rendre inextricable la situation.

Dans ces quartiers, la question de l'extension du réseau se posa à la fois en terme technique, politique et financière. Le directeur du pôle Eau, lors de l'entretien qu'il nous accorda le 18 mars 2002 à la veille de son départ définitif pour rejoindre une nouvelle affectation en Amérique Latine, considérait que le premier problème que la REDAL1 rencontrait, était d'abord politique. Selon lui, la délégation au privé avait suscité beaucoup d'attentes et fait naître l'idée que le consortium allait assurer le financement en intégralité de l'ensemble des raccordements, y compris des douars ruraux, non inclus alors dans le contrat de concession. De cette première incompréhension serait née les premières divergences.

Le second problème résidait dans l'amélioration du taux de desserte. Sur quel fonds devait il être assuré ? Le fonds du délégataire ? ou le fonds de travaux³⁹ dont l'Autorité déléguée était le gérant. Après 10 mois de négociations, il fut décidé une mobilisation à la fois du fonds du délégataire et du fonds de travaux. Pendant ce temps, la REDAL1 tenta de sensibiliser les communes, en proposant un programme de branchements sociaux dans les quartiers déjà équipés mais où les bornes-fontaines étaient développées, comme à Salé dans les quartiers de Sidi Daoui, Moulay Ismail, Moulay Abdallah ou à Temara (Souk el Ghat, 18 hectares, 18 hectares P8...). Le dispositif mis en place fin 2001 avec l'accord de l'autorité déléguée concernait alors les quartiers équipés soit dans le cadre du Vème Projet Eau Potable soit dans les cadre des extensions dans les quartiers concernés par les branchements sociaux déjà réalisés par l'ex-RED. Ce produit appliqué à l'eau potable et à l'assainissement s'accompagna de quelques simplifications des procédures administratives tout en conservant les conditions d'éligibilité et d'autorisations préalables indiquées dans le cahier des charges (demande unique, engagement sur présentation de la carte d'identité nationale). A côté de ce produit, avait subsisté le branchement social « RED » qui se limitait à l'eau potable et qui était ouvert à tous les autres cas de figures ; il finance le coût des travaux par un crédit plafonné à 5 000 dirhams TTC pour un remboursement étalé sur 60 mois soit une mensualité de 83 dirhams.

L'analyse de l'état de réalisation fin 2002 tant au niveau de l'eau que de l'assainissement, fit ressortir un décalage important entre le rythme de réalisation et la tenue des engagements contractuels. En effet, le branchement social dit « REDAL » ne parvint à atteindre les résultats en raison des contraintes et obstacles de diverses natures : les autorisations préalables à obtenir des autorités, s'accompagnaient par exemple du versement de sommes supplémentaires, destinés à d'autres équipements d'infrastructures. Le montant des frais d'abonnement se pouvait être supérieur aux capacités de paiement des clients.

³⁹ Le fonds de travaux est constitué en particulier des redevances payés par les usagers et par les primes de premier établissement.

Pour ce qui était des branchements sociaux, type « RED », le retard s'expliquait par la nécessité d'un paiement individuel des devis établis par la REDAL avant la réalisation des travaux. Cette question du préfinancement des travaux fut à l'origine de nombreux blocages d'équipement et donc de réalisation de branchements.

Faute d'une campagne d'information adéquate, la REDAL ne parvenait pas à séduire les clients, au contraire, inquiets et réticents à ce projet car ils ne comprenaient pas pourquoi ils devaient participer au préfinancement, alors leurs élus leur avaient laissé entendre que l'équipement serait intégralement pris en charge par le consortium européen. Cette incompréhension fut aggravée par le fait que les prix pouvaient varier au sein d'un même quartier, d'une même rue, sans que les habitants n'aient compris que les coûts n'étaient pas identiques selon que l'on se trouvait en présence de :

- extension hors-site + extension in site + participation + branchement,
- extension in site + participation + branchement
- participation + branchement
- branchement.

La situation devint rapidement ingérable pour la REDAL, car elle se trouvait au cœur de conflits sur lesquels elle n'avait aucune emprise et qu'elle contribuait par ses seules exigences techniques et financières à exacerber.

Ce fut observable par exemple dans le cas du lotissement de Souk Es Sebt⁴⁰ dans la Commune de Mers El Kheir. Sans rentrer dans le détail de cette opération de recasement de bidonvilles, on peut en rappeler les grandes lignes. Alors qu'il fut décidé en 1998 de déplacer les bidonvillois du centre de Temara, la Préfecture monta un projet de recasement en dehors du périmètre urbain, dans la commune rurale de Mers El Kheir, où elle disposait un terrain susceptible d'accueillir les populations déplacées.

Les attributaires obtinrent des lots. Mais l'autorisation de construire était tributaire de la viabilisation. Or l'Agence Urbaine, chargée de veiller à la conformité des projets d'urbanisme refusa d'accorder la moindre autorisation l'adoption de tout plan d'aménagement adapté, impliquant un plan de viabilisation du lotissement. Un certain nombre de bidonvillois commencèrent alors à revendre leur lot autant parce qu'ils n'avaient toujours les sommes pour construire, que parce qu'ils souhaitaient dégager une plus-value. Les nouveaux arrivants voulurent construire leur lot d'habitat social (70 m², R+2, avec garage). C'est donc un contexte de recomposition sociale et économique que s'inscrit l'autorisation accordée par le Président de la Commune, en vertu des pouvoirs que lui confère la Charte communale de 1976, et en dépit du refus qui lui avait signifié par l'Agence Urbaine.

La situation devint véritablement inextricable quand il s'est agi d'entreprendre l'équipement des lots, en raison de l'absence de conformité du lotissement aux documents d'urbanisme.

Pour pallier l'absence de raccordement au réseau d'eau potable, 6 bornes-fontaines furent ouvertes en mars 1998, dont le montant des factures ne fut pas réglé par la commune en raison de la faiblesse de son budget. En mars 2002, l'arriéré s'élevait à 180 millions de dirhams. Comme le lotissement était situé en dehors du périmètre de la Communauté Urbaine, ne pouvait prendre en charge ces factures. A partir de là,

⁴⁰ Visite sur le terrain et entretien avec ENDA : Mars 2002

l'autorité exerça des pressions sur la commune pour qu'elle entreprenne de débloquer la situation. Après les premières poursuites en justice, la commune accepta d'aider à la mise en place de premiers branchements sociaux –eau potable-, mais refusa de financer l'installer le réseau d'assainissement liquide. Or l'un étant indissociable de l'autre, la situation à nouveau se bloqua.

La REDAL construit un scénario reposant sur la mise en œuvre d'un réseau interne à hauteur de 8 millions de dirhams. Mais la commune refusa de donner son aval, sachant qu'elle devait obtenir que les habitants acceptent le principe d'une participation au titre du préfinancement. L'ONG, ENDA Maghreb, qui faisait du suivi social sur le secteur, proposa alors ses services, en vue de débloquer la question de l'assainissement, en étudiant des solutions alternatives (fabrication de puits perdu, fosses septiques) réalisés selon les règles de l'art, mais dans le cadre d'un montage technique et financier non institutionnel.

Cet exemple est tout à fait exemplaire des dysfonctionnements qui ont pu se surajouter sur un projet au départ louable, à savoir assurer le recasement de populations démunies-. Du point de vue des initiateurs du projet, le montage institutionnel a pris insuffisamment en compte la dimension technique, raisonnant comme si l'organisme distributeur était toujours une régie, que l'on pouvait convoquer à tout moment et à n'importe quel prix. Dans ce cas précis, les élus n'ont pas particulièrement le beau rôle dans la mesure où par leur choix inconséquent, ils ont floué leurs concitoyens, contribué aux blocages de la machine institutionnelle sans pour autant apporté de solutions satisfaisantes. Quant à l'organisme distributeur, sa stratégie de communication fut totalement inefficace, faute de relais suffisants et adaptés auprès de l'autorité, des élus et des habitants.

La question des bornes-fontaines se révéla encore plus délicate à aborder. Ouverte par la commune donc par les élus, la REDAL¹ envisagea pour résoudre la question des impayés plusieurs montages qu'elle n'eut pas le temps de mettre en œuvre. Plusieurs pistes furent investiguées. Elles reposaient sur le principe d'une participation des usagers soit dans le cadre d'un compteur nominatif, sorte de « boutique de l'eau », soit d'une carte prépayée permettant aux usagers d'acquitter ainsi leur consommation réelle. De telles investigations suscitaient des grandes réserves de la part des collectivités locales, qui voyaient le risque politique se profiler avec cette proposition technique. La promesse d'ouvrir une borne-fontaine et donc le contrat tacite d'accorder de l'eau gratuitement aux futurs électeurs semblait incompatible avec une telle solution à quelques mois de la campagne électorale de septembre 2003. Il en allait de leur réélection. Cette réflexion sur les bornes-fontaines n'est pas nouvelle. Elle fut à l'origine des projets Branchements sociaux financés par la Banque Mondiale et que la REDAL tentait de relancer. Elle donna lieu à des expérimentations dans certaines communes, ayant une longue tradition de l'approvisionnement collectif. Ainsi dans le bidonville de Karya El Oued (commune de Laayayda), les habitants participent au financement du salaire du gardien. A Sidi Moussa (Commune Bab Lamrissa), les habitants avec leur élu ont monté un dispositif ingénieux. La borne-fontaine est accessible par un jeu de clés dont on connaît les bénéficiaires et qui acquittent en contre partie le montant de leur consommation évalué en nombre de bidons remplis. La borne-fontaine n'est pas accessible au plus grand nombre et la commune n'a plus de problème pour acquitter ses factures auprès de la REDAL grâce à cette gestion bien comprise entre intérêt des plus

démunis et équilibre économique. La responsabilité des clés incombant aux femmes des ménages concernés qui assurent cette gestion de proximité.

Dernier exemple, dans un fondouk de Salé (Bouallam), un branchement a été installé et fonctionne comme une borne-fontaine. Mais son accès est réglementé. Seuls les habitants qui acquittent leur quote-part, les autres doivent se rendre à la fontaine publique.

Ces cas démontrent, si besoin était, que les habitants sont soucieux de gérer la ou les bornes-fontaines, dès lors qu'elle est indispensable à leur survie. En revanche, la démultiplication de certaines ouvertures renvoie à la responsabilité des élus quant aux conséquences qui découlent de telles ouvertures, notamment financières pour la collectivité. Or, l'absence de suivi et de gestion collective en association avec les habitants traduit surtout la lecture purement électoraliste qu'en font certains élus, plus soucieux de leur réussite personnelle que de l'intérêt de collectivité.

Le champ de l'assainissement liquide, de la même manière, suscita aussi nombre de réserves. En effet, en plus des branchements clandestins, la REDAL décida d'imposer le prélèvement de la redevance assainissement à TOUS les abonnés, y compris à ceux qui n'avaient pas de raccordement au réseau. En contrepartie et compte tenu des travaux d'investissement à entreprendre, la REDAL proposa une aide technique pour la conception et la construction des fosses septiques ainsi que l'entretien gratuit. Là encore, une mauvaise communication et les tensions croissantes contribuèrent à bloquer le dossier.

La concession au privé des services essentiels que l'eau potable, l'électricité, ou l'assainissement liquide apparut, dans un tel contexte, synonyme d'aggravation des disparités socio-spatiales, déjà observables. Les manifestations à Rabat et à Salé ont éclaté dans des zones d'habitat économique (Yacoub el Mansour, Rabat) ou d'habitat restructuré (Tabriquet, Oued ed-Dahab à Salé). Ce sont des zones où le raccordement individuel s'est fait à la faveur notamment de l'Opération des Branchements Sociaux dans les années 80, en même temps que les bornes-fontaines étaient fermées. L'équipement des ménages y est souvent modeste, à l'instar de leur solvabilité. Or, comme bien souvent, plusieurs ménages partagent une même unité d'habitation. Le volume global consommé est facturé en deuxième voire en troisième tranche, au lieu de la première tranche, comme ce serait le cas si chacun des ménages disposait d'un compteur. Ils ne bénéficient donc pas de la tarification sociale ; plus grave encore ils payent l'eau plus chère que les résidents aisés des quartiers de standing.

La question du coût du service est donc centrale pour les habitants. Elle constitue la pierre, sur laquelle risque d'achopper la mise en œuvre des concessions. Le système tarifaire encore en vigueur relève directement de la Direction des Prix, attachée directement à la Primature. Il repose sur le principe d'une solidarité inter-régionale et sur une répartition en quatre tranches, dont la première dite sociale pour laquelle le montant du m³ est inférieur au prix d'achat à l'ONEP et qui est destinée aux catégories les plus modestes, faibles consommatrices. Les usagers ont été ainsi appelés depuis le début des années 90 à prendre en charge le coût du service.

Pourtant, à la faveur de chacune de concessions, des « décrochements » ont été prévus. L'attachement à une approche nationale de la tarification, n'a pas permis encore le démantèlement du système en vigueur en dépit des pressions des tenants de la libéralisation. Aussi, c'est sur le mode de la dérogation à la règle générale qu'est conduite cette réforme qui ne dit pas son nom, mais qui est particulièrement mal perçue par les usagers les plus modestes. En effet, la logique qui préside aux hausses tarifaires est prioritairement celle de l'amortissement, de la rentabilité et non la dimension sociale.

- La reprise de la concession par Voelia Environnement ou comment restaurer l'image de la gestion déléguée

Avec à l'échelle centrale la multiplication des partenaires privés retenus au nom de la concurrence, c'est à une véritable fragmentation du dispositif institutionnel existant auquel on assiste. Le Ministère de tutelle vise à renouveler son approche du contrôle qu'il exerce sur l'action des uns et des autres. La privatisation doit s'accompagner de la mise en place rapide du nouveau dispositif, qu'est le comité de suivi, tel qu'il définit dans le texte de convention de gestion déléguée. Le comité de suivi mis en place à Rabat a mis plus de 9 mois pour se mettre en place, puis la communication avec l'équipe de direction de la REDAL1 fut particulièrement laborieuse, sans doute en raison des tâtonnements de la part des élus face à cette nouvelle structure, mais aussi l'absence de cohérence des quatre partenaires, s'entredéchirant et ne cherchant que leur intérêt particulier.

L'arrivée de Voelia-environnement en octobre 2002 inaugure le temps de la REDAL2 pour une période de 26 ans. La nouvelle équipe est particulièrement consciente du défi à relever, en particulier celui de convaincre que la privatisation dans le domaine des services de distribution de l'eau potable, de l'électricité et de l'assainissement liquide s'inscrit dans le cadre d'un partenariat public-privé rénové. Elle doit faire à une ardoise particulièrement lourde, consécutive aux défaillances structurelles de la gestion. Alors que la RED au moment de sa délégation laissait un « trésor » de 600 millions de dirhams en bons du Trésor, la REDAL est déficitaire au moment de la reprise.

Pour séduire ses futurs clients, REDAL2 déploie un effort sans précédent et inscrit un programme à réaliser en 8 mois qu'elle médiatise fortement par sa direction de la communication et qu'elle intitule « 8 mois pour convaincre » :

- Dès novembre 2002, elle intervient au nom de la solidarité à Mohammedia au moment des inondations catastrophiques
- En janvier 2003, elle relance la politique « branchements sociaux » avec la commune de Bab Lamrissa à Salé
- En février 2003, est inauguré le centre d'appels « Allo Redal » tandis qu'est lancée la campagne de communication clients articulée autour de la distribution de dépliants, la diffusion de spots radio et de bandeaux dans la presse écrite, le placardage de panneaux publicitaires en milieu urbain ainsi que l'habillage des véhicules
- En mars 2003 est lancé le premier numéro du journal interne « eAu Courant »

Huit douars sont électrifiés à Bouznika, le projet branchements sociaux est poursuivi à Sala el Jadida dans le quartier Haj Houcine,

- En avril, est lancée la première agence Mobile visant à faciliter la REDAL de ces futurs abonnés, en particulier ceux concernés par les branchements sociaux mais éloignés des agences. Il s'agit alors de simplifier au maximum la procédure pour obtenir un branchement.
Dans le même temps, une nouvelle campagne de communication clients est lancée autour cette fois du thème « paiement sans attente »
- En mai le central « REDAL dépannage » rénové est inauguré
- Durant l'été diverses manifestations sont sponsorisées : quinzaine internationale du tennis, opération plages propres à Salé. Tandis que plusieurs campagnes de communication en direction des clients sont programmées : « Factures simplifiées », « Marocains résidents à l'étranger », « Fête du Trône », « Estivants »
- A partir de septembre 2003, un nouveau tournant est abordé avec le séminaire destiné au personnel pour faire le point sur le bilan des mois écoulés.
- Les projets médiatisés sont plus lourds : il s'agit du lancement des travaux du système dépollution du littoral de Rabat-Salé et du Bou Regreg en octobre, ainsi que du lancement d'une campagne mobilisation interne intitulée « Halte à la fraude ».
- Enfin à la faveur du mois de Ramadan, une nouvelle campagne de communication est lancée pour annoncer les nouveaux horaires.

Cette énumération permet de mesurer la stratégie mise en place par le nouveau groupe, particulièrement expérimenté et qui se fixe de séduire sa clientèle par la sollicitude qu'il accorde aux personnes les plus démunies, par le biais des branchements sociaux, l'amélioration et la qualité de son service clientèle en vue d'assurer un meilleur recouvrement, conquérir de nouveaux clients et lutter contre les fraudes. Pour cela, il mobilise tous les médias à sa disposition, provoque régulièrement des conférences de presse tant avec la presse francophone qu'arabophone. Toute amélioration apportée au service est soigneusement médiatisée, en attendant d'envisager le changement de logo de la société.

Le soin accordé à la clientèle traduit le nouveau cap qu'entend donner Voelia Environnement à la gestion du service dans l'agglomération, consciente à la fois des disparités socio-spatiales mais aussi de la vigilance qu'entendent exercé les élus, échaudés par la précédente expérience et de la complexité des jeux qui se déploient entre acteurs institutionnels dont elle risque de faire les frais, si elle n'en mesure pas correctement les tenants et les aboutissants.

Aussi les réunions avec le service permanent du Comité de Suivi se révèlent de première importance. Elles sont quasi mensuelles et ont permis de débloquer un certain nombre de dossiers, en particulier celui de la question du préfinancement des extensions. Afin de mieux répondre à la réalité, la REDAL2 proposa une approche plus normative que celle de son prédécesseur.

Au terme de la réflexion conduite avec le Service permanent, le Comité a accepté le principe d'un préfinancement par le fonds de travaux y compris des extensions ainsi que la mise au point d'une nouvelle grille de produits branchements sociaux « eau potable » et « assainissement liquide ». Ces changements se sont accompagnés de la simplification (péréquation globale au niveau de la Wilaya et forfaitisation), de la

recherche de l'acceptabilité (subventionnement à hauteur de 50% des participations, non application d'intérêts financiers) et du couplage « eau potable-assainissement » afin d'éviter les branchements clandestins.

Ainsi pour un lotissement donné, tous les demandeurs payent la même mensualité. Alors que les communes refusaient de financer les extensions, la nouvelle équipe a proposé une péréquation permettant de mobiliser le futur client, l'autorité (préfecture) et le comité de suivi par le biais du fonds de travaux, qui peuvent respectivement subventionner la quote-part dont le futur client ne dispose pas au titre de la prime de première installation (PPI), à hauteur de 30% à 50%.

Un budget de 78.4 millions de dirhams a été mobilisé au titre de l'année 2003.

C'est donc une nouvelle dynamique qui se met en place, car pour la première fois, les décideurs acceptent non seulement de procéder au raccordement de quartiers jusque là exclus de la logique du réseau mais aussi d'en faciliter la réalisation en accordant des subventions. A ce jour, la REDAL a entrepris un état des lieux, commune par commune, inventoriant l'ensemble des quartiers en dur restructurés ou de recasement, susceptibles d'être concernés et à l'exclusion des bidonvilles toujours raccordés par borne-fontaine.

Ainsi 20 opérations ont été conduites sur 6 communes urbaines : Bab Lamrissa, Tabriquet, Hssein, Laayada à Salé, Youssoufia à Rabat et Temara soit 2391 lots et 721 foyers bénéficiaires. A cela, il faut ajouter les extensions réalisées en milieu rurale : 20 opérations soit 2 032 lots pour une population de 521 foyers sont en cours de réalisation. On en dénombre ainsi 2 à Bouknadel , 8 à Ain Attig, 4 à Youssoufia, 4 à Skhirat, et 5 à Sebbah. Les deux opérations de ce type en cours de réalisation à Mers el Kheir ont permis de débloquer la situation et de prévoir le raccordement de 246 lots.

Au total sur l'année 2003, les investissements réalisés dans le secteur de l'eau potable ont atteint 105 millions de dirhams soit 15% du total investi. Ils ont porté sur la sécurisation de l'alimentation en eau potable (23 millions de dirhams, 30 extensions sociales en milieu urbain - rural achevées soit 1400 lots pour un montant de 4 millions de dirhams, 4000 branchements sociaux (4 millions de dirhams) et enfin renforcement et renouvellement du réseau pour un montant de 30 millions de dirhams.

Mais c'est le service assainissement qui a absorbé la plus grande part de l'effort avec une enveloppe de 337 millions, soit 49% du total au titre de l'année 2003. la dépollution du littoral, l'extension sanitaire, l'assainissement pluvial et l'élimination des points noirs ainsi que le renforcement et le renouvellement de l'existant ont pu être entrepris. Le service « électricité » pour sa part a absorbé 200 millions soit 29% du total en raison de l'effort consenti dans l'extension, l'amélioration du recouvrement par la lutte contre les branchements illicites (17 millions de dirhams) et le renforcement et le renouvellement de l'existant.

C'est donc un effort sans précédent qui a été consenti durant l'année 2003, avec un montant d'investissement s'élevant à 688 millions de dirhams.

CONCLUSION :

Le choix de la concession au privé des services publics locaux comme l'eau potable et la volonté de mettre en œuvre de nouveaux instruments d'administration locale pour en assurer une gestion saine s'il n'y a pas de volonté politique, forte de construire un développement urbain équitable. En effet, le défi majeur pour le Maroc est moins de transposer un modèle de gestion, qui a fait ses preuves dans un autre contexte socio-économique, que de parvenir à « inventer » les péréquations nécessaires à l'équité spatiale, dans un cadre urbain où les disparités sociales sont fortes.

Cela suppose donc un changement en profondeur des rapports de force et des interactions entre les différents acteurs (habitants, élus locaux, autorité, instances ministérielles, autorité de tutelle, organisme distributeur). Il semble à partir de l'étude que nous avons menée, que les triangulaires entre Elus, Autorité de tutelle et Organisme distributeur évoluent lors du passage de la régie à la concession. Alors que dans la Régie, comme dans le cas de Meknès, cet organisme apparaît comme une structure relativement « opaque » au service de l'Autorité locale et sous contrôle étroit de l'autorité de tutelle, dans le cas de la concession, le champ d'action se réarticule autour des élus et du concessionnaire, avec au centre, la préoccupation commune de répondre aux attentes de l'habitant. Les représentants de l'Autorité de tutelle sont conduits à jouer différemment leur rôle au sein du Service Permanent du Comité de Suivi. Ils y interviennent aux côtés des élus dans une démarche d'aide à la prise de décision, en travaillant avec le concessionnaire la dimension technique et financière dont ils maîtrisent les enjeux, les codes et les rouages, tandis que la décision politique est laissée aux Elus qui s'expriment lors des sessions du Comité de Suivi. Néanmoins, ce comité de Suivi apparaît plus comme un lieu de consensus que de débats où des points de vue divergents d'élus s'expriment. Les débats lorsqu'ils sont vifs opposent davantage les acteurs institutionnels et le concessionnaire, que les représentants de l'autorité (DGRS) et les élus.

Lors des dernières élections, la question de la concession n'a fait l'objet d'aucune reprise électoraliste, à la grande satisfaction de Voelia-Environnement qui s'était fixé pour premier objectif de restaurer l'image de la concession auprès du grand public. La tenue de ces élections à déboucher sur la mise en place de l'unité de la ville. Celle-ci pour le cas qui nous intéresse, et selon nos interlocuteurs⁴¹, cette réforme n'aura pas d'incidences sur les modalités de fonctionnement du Comité de Suivi, puisque la Ville⁴² succède à la Communauté Urbaine.

⁴¹ Entretien avec le Directeur de l'Eau et de l'Assainissement au sein du Ministère de l'Intérieur, novembre 2003
Entretien avec le président du Service Permanent du Comité de Suivi

⁴² Territoire du service de la REDAL à partir de septembre 2003

Préfecture de Rabat :

Ville de Rabat :

- **Ville de Rabat** = Arrondissement de Yacoub el Mansour, Hassan, Youssoufia, Agdal-Riad, Souissi
- Municipalité de Touarga

Préfecture de Salé :

Ville de Salé = Arrondissement de Tabriquet, Bab Lamrissa, Bettana, Layayda, Hssaine

Commune rurale de Shoul

Commune rurale de Sidi Bouknadel

Pour l'heure, au-delà des discours sur la nécessaire décentralisation et le rôle reconnu à la société civile dans une « démocratie participative », l'Etat demeure l'acteur principal d'une réforme autant imposée que négociée.

En revanche, dans le cas de la Régie comme de la Concession, les conditions de leur bon fonctionnement est très largement tributaire de l'articulation de l'intervention à celles des autres opérateurs dans le champ urbain, en particulier de l'urbanisme. Les dernières avancées observées à travers le règlement des branchements sociaux semblent inaugurer un changement que l'on aurait tort de sous-estimer, car il conduit les acteurs institutionnels locaux à accepter le principe du subventionnement. Mais la pérennité d'un tel dispositif repose sur le règlement des quittances des abonnements ainsi souscrits par les ménages nouvellement raccordés. Le faible degré de solvabilité de certains de ces quartiers conduit inmanquablement à nous interroger sur la capacité des habitants à faire face à la fois au remboursement de leur branchement (50 dirhams par mois pendant 3 à 7ans et par service) et leur consommation aussi modeste soit-elle, alors que jusqu'à présent l'eau était à leur disposition gratuitement.

Préfecture de Skhirat-Temara

- **Ville de Temara** = municipalité de Temara
- Municipalité de Harhoura
- Commune rurale de Mers el Kheir
- Commune rurale d'Ain Attig
- Municipalité de Skhirat
- Commune rurale de Sabbah.
- Commune rurale de Sidi Yahia Zaer

Province de Ben Slimane

- Municipalité de Bouznika
- Commune rural de Cherrat..

INDICATIONS BIBLIOGRAPHIQUES

I. PUBLICATIONS AU MAROC

A. OUVRAGES

EL KHAROUFI (M) : « Société civile et gouvernance », 2000

FILALI-MEKNASSI (R): « L'eau, l'environnement, l'Etat et les collectivités locales », ENGEES, 2001

MATUHE : Rapport sur l'Etat de l'environnement du Maroc, oct 2001

B. REVUES

REVUE MAROCAINE D'ADMINISTRATION LOCALE ET DE DEVELOPPEMENT (REMA LD).

N°42 : janvier-février 2002

M. El Yaagoubi : La notion constitutionnelle de « gestion démocratique » des collectivités locales au Maroc, p 9

A. Nachid-Idrissi : L'approvisionnement en eau potable dans le milieu rural marocain (AEP MR), page 25

A. El Ghali : L'intercommunalité : scénario du présent et perspectives d'avenir, p.65

N°40 : septembre-octobre 2001

M. Antari : Les conséquences juridiques d'une confusion entre usager et client d'un service public industriel et commercial, page 153

N°37 : mars-avril 2001 :

F.Hatimy : Loi sur l'eau : aspects innovants et acteurs intervenants, page 69

M.El Assali : Bilan et perspective du système de crédit aux collectivités locales, p 113

N°35 : novembre-décembre 2000

M. El Yaagoubi : les spécificités de l'autonomie locale au Maroc, p17

M. Khettouch : pour une nouvelle conception du contrôle des services publics, p37

N°34 : septembre-octobre 2000

M.Birouk : Rationalisation des structures et bonne gouvernance, p11

A. Boutaqbout : le régime des concessions au Maroc, p.71

N°32 : mai-juin 2000

M.Benosmane : la question de la légitimité du secteur public, p109

N°31 : mars-avril 2000

N.Azfar : essai sur l'islam et l'eau, p113

N°25 : octobre-décembre 1998

- A. Bekkali : La pratique de la gestion déléguée au Maroc, p55
 M. Smirès : Gratuité et nécessité du financement du service public : le cas du service public de santé, p107

N°24 : juillet-septembre 1998

- M. EL Yaagoubi : les droits de l'usager des services publics au Maroc, page 27

N°22 : janvier-mars 1998

- A. Lamghari : le législateur et la loi sur la privatisation au Maroc, page 77

N°20-21 : juillet-décembre 1997 :

- A. Zejjari : le service public en question, page 55

N°19 : avril-juin 1997

- M. El Yaagoubi : La gestion déléguée des services publics locaux au Maroc, p143

N°17 : octobre-décembre 1996

- A. Zejjari : le nouveau régime juridique de l'eau au Maroc : lecture de la loi 10-95, p51
 N. Zarrouk : Pourquoi la concession ? p73
 H. Hamidi : L'exécution des dépenses publiques par voie de régie, p103

LA LETTRE DES COLLECTIVITES LOCALES, Ministère de l'Intérieur. Maroc**N°4, novembre-décembre 2001 :**

- Questions financières :
- Eau et assainissement : assainissement liquide de la ville de Fès, p 10

N°3, juillet-août-septembre 2001

- Système de répartition de la part des collectivités locales dans le produit de la Tva, p6
- L'assainissement liquide, p9

II. AUTRES PUBLICATIONS**A. OUVRAGES**

ALLAIN-EL MANSOURI (B) : *L'eau et la ville, le cas de Rabat-Salé et sa périphérie*, collection Villes et Entreprises, L'HARMATTAN, Paris, 2001

BARRAQUE (B) : « *Le gouvernement local et l'environnement* », in CERAT, ENPC, 1994,

BARRAQUE (B): gouverner en réseau en France : les agences de l'eau in: *Ces réseaux qui nous gouvernent ?* Sous la direction de M. Gariépy et M. Marié, L'Harmattan, 1997,

BASSAND (M) et MUSY (A) « *Métropolisation, crise écologique et développement durable* », Presses Polytechniques Romandes, 2000,

BEKKAR (R) : Cycle de propreté, espaces et pratiques, analyse comparative des comportements dans le logement social à Tlemcen et en Seine Maritime, 1995,

BERGOUGNOUX (J) : « *Services publics en réseau* », la documentation française, 2000,

CHANSON-JABEUR (Ch), PRENANT (A), RIBEAU (P) et SEMMOUD (B) : « *Les services publics et leurs dynamiques au Maghreb et au Machrek* », L'Harmattan, 2001,

COING (H) : la notion de service public, in: *Ces réseaux qui nous gouvernent ?* Sous la direction de M. Gariépy et M. Marié, L'Harmattan, 1997,

COLLECTIF : « *Services publics et usagers dans les quartiers en difficulté* », Documentation française, 2001,

COUTARD (O) : Le droit à l'eau et à l'énergie en France : à propos de quelques évolutions récentes, in : *La Ville éclatée* sous la direction de M. T Spector, éditions de l'Aube,

FISSETTE (J) : Les infrastructures réinventées : les technologies de gouvernement de la Banque Mondiale, in : *Ces réseaux qui nous gouvernent ?* Sous la direction de M. Gariépy et M. Marié, L'Harmattan, 1997,

FOURNIER (J.M) : « *L'eau dans les villes d'Amérique latine* », collection géographie sociale, l'Harmattan, 153 pages, 2001,

GOUVELLO (de, B) : Préface de M. Marié : « *Les services d'eau et d'assainissement en Argentine à l'heure néolibérale* », collection Villes et entreprises, l'Harmattan, 240 pages,

JAGLIN (S): Gestions urbaines à Windhoek (Namibie) et Lusaka (zambie) deux complexes réformateurs métissés, in *Questions urbaines en Afrique australe*, Paris, Karthala,

LONG (M) : « *La tarification des services publics locaux* », Lgdj, 2001,

LORRAIN (D) (sous la direction de) : la privatisation des services urbains en Europe, in *Recherche*, La Découverte, 1994,

LORRAIN (D) : Gestions urbaines de l'eau, Economica, 1995

LORRAIN (D) : Les cahiers du génie urbain, Etat des lieux : le modèle français des services urbains à l'aube du XXIème siècle, juin 1997,

MARIE (M) (sous la direction) : Cultures, usages et stratégies d'eau en Méditerranée occidentale, L'Harmattan, 1999,

MARIE (M) : Les enjeux des politiques et les techniques des travaux publics en Afrique du Nord (1939-1962) contribution à l'histoire de la colonisation française en Afrique du Nord, in : *Ces réseaux qui nous gouvernent ?* Sous la direction de M. Gariépy et M. Marié, L'Harmattan, 1997,

SCHERRER (Fr) : Figures et avatars de la justification territoriales des infrastructures urbaines in : *Ces réseaux qui nous gouvernent ?* Sous la direction de M. Gariépy et M. Marié, L'Harmattan, 1997,

SETHOM (H) : l'aggravation de la concurrence entre la ville et la campagne pour le partage de l'eau disponible en Tunisie, in Al Manar, Revue de la cité des sciences, n°1,

Sous la direction de PERROT (J.Y) et de CHATELLUS (G) : *Financement des infrastructures et des services collectifs, le recours au partenariat public-privé*, Presses des Ponts et Chaussées, 389 pages.

B. REVUES

Les Annales de la Recherche Urbaine

N°89, juin 2001 : Le foisonnement associatif,

F. Navez-Bouchanine : Villes, associations, aménagement au Maroc, pp112-119

J.C Depaule : Associations urbaines en pays d'islam, pp 108-111

G. Pflieger : Les associations d'usagers d'eau, pp150-153

N°86, juin 2000 : Développements et coopérations

V. Roche : Gouvernance et environnement des petites et moyennes entreprises, p. 49

D. Lorrain : La Banque Mondiale telle Janus en Chine, p101

A.Osmont : Is small so beautiful ? p146

G. Cavallier : La nouvelle politique urbaine de la Banque Mondiale : un essai à transformer, p 150

N°80-81, décembre 1998 : Gouvernances

A. Osmont : La « gouvernance » : concept mou, politique ferme p 19

S. Jaglin : La gestion urbaine en archipels en Afrique australe, page 27

A. Brito Leal Ivo : L'expérience de gouvernance urbaine à Salvador de Bahia au Brésil, page 43.

R. Atkinson : Les aléas de la participation des habitants à la gouvernance urbaine en Europe, p.75

D. Lorrain : Administrer, gouverner, réguler, p. 85

A. Bourdin : Gouvernance, appartenances sociales et gestion des services urbains, p 181

N°68-69, septembre-décembre 1995 : Politiques de la ville

M.Bonetti : L'enjeu de la gestion urbaine

Claire de Galember : De l'inscription de l'islam dans l'espace urbain

N°47, juin-juillet 1990 : Evaluation et recherche

Ph.Warin : des usagers dans les relations de service, page 98

N°44-45, décembre 1989 : Pratiques et professions

J.M Offner : l'intérêt général en quête de raisons, page 81

J.R Barthélémy : Le changement de culture technique des services municipaux, p. 101

N°40, novembre-décembre 1988 : Risques et périls

P. Vidal-Naquet : Risques et réseaux : les coupures d'eau, page 37

M.J.Rycus : La valeur du risque dans le service des eaux, page 47

C. Dourlens, P.Vidal-Naquet : « Nîmes périra par les eaux », page 105

C. AUTRES REFERENCES**COUR DES COMPTES** : *La gestion des services publics d'eau et d'assainissement*, rapport public, particulier, Paris, janvier 1997,**ISTED** : *Recouvrement des coûts, partenariat public-privé et financement des actions municipales, étude du cas de Tétouan*, novembre 1998,**KINGDOM OF MOROCCO** : *Private sector participation in infrastructure*, World Bank, 1997,**MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT** : *Gouvernance*, octobre 1999,**MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT** : *Principaux groupes de constructions et de services publics français*, avril 1999,**SOCIETES CONTEMPORAINES** : *Services urbains et ville : nouveaux enjeux*, n°32, 1998,**VILLES EN DEVELOPPEMENT** : *Efficacité des services publics*, n°42, décembre 1998.