



HAL
open science

Les enjeux de la gestion de l'eau au Maghreb et les apports des réformes institutionnelles de gouvernance de la ressource : application au Maroc et à l'Algérie.

Mohamed Taabni, Moulay-Driss El Jihad

► To cite this version:

Mohamed Taabni, Moulay-Driss El Jihad. Les enjeux de la gestion de l'eau au Maghreb et les apports des réformes institutionnelles de gouvernance de la ressource : application au Maroc et à l'Algérie.. Actes du 2ème Colloque International "Eau et Climat : regards croisés Nord/Sud", Nov 2013, Fès, Maroc. pp.PP. 161-169. hal-01316925

HAL Id: hal-01316925

<https://hal.science/hal-01316925>

Submitted on 19 May 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Université Sidi Mohamed Ben Abdellah
Fès



Faculté des Lettres et des Sciences Humaines
Saïs - Fès

Actes du 2^{ème} Colloque International Eau et Climat : regards croisés Nord/Sud

Eau : ressource, risques et développement durable dans les pays de la Méditerranée occidentale

**Les 27-28 novembre 2013
Faculté des Lettres et des Sciences Humaines Saïs-Fès
Université Sidi Mohamed Ben Abdellah**

**COORDINATION :
AMYAY M'hamed, LAAOUANE Mohamed, OBDA Khalid, TAOUS Ali & TRIBAK Abdellatif**

LES ENJEUX DE LA GESTION DE L'EAU AU MAGHREB ET LES APPORTS DES RÉFORMES INSTITUTIONNELLES DE GOUVERNANCE DE LA RESSOURCE : APPLICATION AU MAROC ET À L'ALGÉRIE

Mohamed TAABNI, Moulay-Driss EL JIHAD

RURALITES (MSHS), Université de Poitiers, Bat A5, 5 rue Théodore Lefebvre, 86000 Poitiers.
mohamed.taabni@mshs.univ-poitiers.fr
d.eljihad@yahoo.fr

Résumé

L'augmentation constante de la demande et la dégradation de la qualité de l'eau, entraînant de fortes tensions entre les différents usagers, a obligé le Maroc et l'Algérie à réformer la gestion de cette ressource. Les réformes portent sur les cadres institutionnels règlementaires et la gouvernance à travers la promulgation de nouveaux textes de lois au milieu des années 1990 et début 2000. Elles introduisent l'approche économique dans la régulation de la ressource eau, le partenariat public-privé dans la distribution de l'eau potable dans les grandes villes et la gestion intégrée des ressources en eau par bassin sous l'égide d'Agences de bassins hydrographiques. La création des Agences de bassins témoigne d'une nouvelle approche de la gouvernance de l'eau plus décentralisée et plus territorialisée en rupture avec les anciennes démarches sectorielles. Si le processus est bien engagé, les Agences de bassins souffrent de moyens d'action insuffisants et de chevauchements dans les attributions avec les structures sectorielles régionales existantes.

Mots-clés : Maghreb, géographie, eau, gestion, public-privé.

Abstract: The issues of water management in Maghreb and the role of institutional reforms of governance: application in Morocco and Algeria

The steady increase in demand and the degradation of water quality, leading to significant tensions between different users forced Morocco and Algeria to reform the management of this resource. The reforms focus on regulatory institutional frameworks and governance through the enactment of new legislation in the mid-1990s and early 2000s. They introduce an economic approach to the regulation of water resources, the public-private partnership in the distribution of drinking water in large cities and the integrated management of basin water resources under the auspices of Agency of hydrographic basin. The creation of basin agencies reflects a new approach to governance of decentralized water and more territorial breaking with the previous sectoral approaches if the process is well underway, agencies suffer from insufficient means of action and overlaps in responsibilities with existing sectoral regional structures.

Keywords: Maghreb, geography, water management, public-private.

ملخص: رهانات تدبير المياه بالمغرب العربي وإسهامات الإصلاحات المؤسساتية لحكامة الموارد : تطبيقات على المغرب والجزائر

تسبب الزيادة المطردة في الطلب وتدهور نوعية المياه توترا كبيرا بين مختلف المستعملين. لهذا اضطر المغرب والجزائر إلى إصلاح إدارة هذه الموارد. وقد همت هذه الإصلاحات الأطر المؤسسية والتنظيمية و الحكامة من خلال سن تشريعات جديدة في منتصف عام 1990 وأوائل 2000. أدخلت هذه الإصلاحات مقاربة اقتصادية لتنظيم الموارد المائية، و شراكة بين القطاعين العام والخاص في توزيع مياه الشرب في المدن الكبرى وإدارة متكاملة للموارد المائية في كل حوض تحت رعاية وكالات الأحواض المائية. و يعكس إنشاء وكالات الأحواض نهجا جديدا لحكامة مائية لامركزية وأكثر إقليمية، أدت إلى إحداث قطيعة مع النهج القطاعية القديمة. إذا كانت العملية على قدم و ساق، فإن وكالات الأحواض تعاني من نقص الإمكانيات العملية و تداخل المسؤوليات مع الهياكل القطاعية الجهوية القائمة.

الكلمات المفتاحية : المغرب العربي، جغرافية، ماء، إدارة، شراكة، القطاع العام، القطاع الخاص.

Introduction

La mobilisation des ressources superficielles et souterraines par la grande et moyenne hydraulique en Algérie et au Maroc atteint son plafond et les ressources mobilisables déclinent en quantité et qualité (envasement des barrages, niveau de rabattement inquiétant des nappes souterraines, pollutions diverses).

La problématique abordée par cet article porte sur la nouvelle approche de gestion des ressources en eau au Maroc et en Algérie à la suite des réformes des codes des eaux respectifs (loi sur l'eau de 1995 au Maroc et modification du Code de l'eau en 1996 en Algérie). Ces réformes ont abouti à la création d'Agences de bassins hydrauliques ou hydrographiques dotées de structures de concertation (comités de bassin, commissions provinciales de l'eau) dans les deux pays. Elles ont aussi engagé une approche économique de la gestion de l'eau et permis aux opérateurs privés étrangers d'investir le marché de l'eau (distribution et assainissement), notamment dans les grandes villes, dès la fin des années 1990 au Maroc et au milieu des années 2000 en Algérie. Ces réformes de la gestion de l'eau dans un sens libéral et de sa gouvernance reflètent le constat de faible efficacité de la gestion sectorielle de l'eau, appliquée de manière descendante aux territoires et la volonté d'améliorer son allocation. Quelle est la portée de ces réformes qui visent une gestion décentralisée, plus intégrée et cohérente associant tous les acteurs et secteurs utilisateurs ? Si cette évolution est en phase avec les stratégies de gestion de l'eau et modes de gouvernance en vigueur dans les pays de la rive nord de la Méditerranée (gestion concertée par bassin, partenariat public-privé), l'est-elle également avec les moyens institutionnels et règlementaires dévolus aux collectivités locales et les structures territoriales régionales ? À partir des données et des textes publiés, l'analyse croise les objectifs et discours affichés par les pouvoirs publics quant à la meilleure efficacité dans la gestion de l'eau potable et des réseaux d'assainissement par le partenariat public-privé, le rôle des Agences de bassins en termes d'optimisation de la planification de l'utilisation des ressources globales en eau conventionnelles et non conventionnelles. La gestion des ressources en eau par bassin devrait permettre un meilleur partage de l'eau et plus de transparence et de confiance entre les partenaires et utilisateurs. Elle s'appuie sur une meilleure circulation de l'information, la délimitation des responsabilités et l'introduction de plus de démocratie dans la prise des décisions. Ce travail est un essai de bilan des avancées apportées à cette date par les réformes mises en place et leur impact qualitatif sur la gestion de l'eau.

1. Une politique de mobilisation des eaux conventionnelles atteignant ses limites

Les ressources en eau renouvelables limitées dans les deux pays, et qui risquent encore de se raréfier du fait de la croissance de la demande et du changement climatique, ont progressivement remis en cause la vision orientée sur le développement de l'offre. L'objectif étant généralement d'augmenter l'efficacité de l'utilisation de l'eau en cohérence avec les incertitudes futures et les exigences d'un développement durable.

1.1. Des risques de pénurie qui s'aggravaient du fait du réchauffement climatique

La dotation en eau renouvelable par habitant maghrébin est de 548 m³/hab/an en 2010. Ce volume se situe très en dessous du seuil théorique de pénurie fixé par l'Organisation mondiale de la Santé à 1 000 m³/hab/an, y compris pour le Maroc, pays le mieux doté en ressources superficielles du Maghreb. Cette faible dotation revêt une signification trompeuse dans la mesure où elle renvoie aux ressources renouvelables qui ne sont cependant pas toutes mobilisables.

À l'échelle du Maghreb, les eaux mobilisables (techniquement et économiquement maîtrisables par des ouvrages hydrauliques) ne représentent que 75 % (32 km³/an) du potentiel renouvelable, alors que les volumes régularisables (garantis à l'utilisation compte tenu du caractère aléatoire des précipitations) tombent à 62 % (26,50 km³/an) du potentiel renouvelable. Avec l'accroissement projeté de la population, la dotation par habitant maghrébin tomberait à moins de 290 m³/hab./an à l'horizon 2030. Pour l'Algérie, la dotation ne serait plus que de l'ordre de 180 m³/hab./an.

Tableau 1 - Bilan et potentiel en eau renouvelable en km³/an (moyenne 1981-2010)

	Précipitations	Evapotranspiration réelle	Eaux renouvelables de surface	Eaux renouvelables souterraines
Maroc	135,00	111,00	18,00	6,00
Algérie	190,00	175,00	11,00	4,00

Source : Mutin, 2011 ; Aquastat, 2010 ; modifié par les auteurs.

A l'horizon 2100, les spécialistes prévoient un réchauffement de 2,5 à 4,5 °C pour les pays du Maghreb par rapport aux températures enregistrées à la fin du 20^{ème} siècle. La fréquence des sécheresses augmenterait considérablement, notamment les vagues estivales de chaleur qui seraient 10 fois plus fréquentes à la fin du 21^{ème} siècle (GIEC 2008). Dans le domaine agricole, les déficits hydriques annoncés se traduiraient par une perturbation de la durée des cycles végétatifs et l'augmentation de la demande en eau de nombreuses cultures (GIEC 2008, Brauch 2007, Maracchi *et al.* 2005, Agoumi 2003, Fischer *et al.* 2005).

Dans les deux pays maghrébins, en dépit d'un rythme soutenu de construction de barrages réservoirs, la politique de l'offre ne suffit plus face à une demande qui explose. La capacité globale perdue des barrages par envasement est de 40 hm³/an pour l'Algérie et 60 hm³/an pour le Maroc (Lahlou 1996, Remini et Remini 2003). L'Algérie connaît déjà un déficit moyen de l'ordre de 1 milliard de m³/an par rapport à la demande et l'écart risque de s'aggraver. Au Maroc la situation est moins tendue du fait de ressources mobilisées plus importantes mais aussi du fait d'un moindre raccordement au réseau de distribution en eau potable de la population, notamment rurale.

1.2. Le recours au dessalement de l'eau

Au Maroc, la première unité de dessalement d'eau de mer a été construite à Tarfaya en 1976 (capacité de 75 m³/j). Par la suite, plusieurs unités de dessalement ont vu le jour, dont la plus grande est celle installée à Laayoune pour une capacité de 13 000 m³/j (en cours d'extension). La capacité de production du pays est, actuellement, de 20 000 m³/j avec quelques stations en cours de réhabilitation. A l'horizon 2030, elle sera multipliée par 6 à 8 en fonction de l'évolution des ressources conventionnelles. Les plus importantes stations seront construites à Agadir et au complexe industriel de Jorf-Lasfar (100 km au sud de Casablanca).

Le dessalement s'est imposé en Algérie du fait de l'insuffisance des eaux conventionnelles. Depuis plus d'une décennie, des usines de dessalement ont été installées dans les villes et les complexes pétrochimiques de l'Oranie et ses alentours (Oran, Arzew). La multiplication des projets de dessalement sur le littoral algérien vise à réorienter une partie des eaux des barrages vers les hauts plateaux. Premier pays maghrébin en dessalement avec plus 600 000 m³/j produits dans une douzaine de stations importantes, l'Algérie pourrait atteindre une capacité de production de 2,6 hm³/j à l'horizon 2030 (Boyé 2008, MEM 2010, PNUE 2001).

2. Des réformes pour décentraliser la gestion de l'eau et conforter l'approche économique

Sous la pression d'une dégradation accélérée de l'environnement et des ressources, de la montée des besoins de tous les secteurs et des concurrences d'usage (en particulier des villes et de l'agriculture irriguée), d'une plus grande exigence d'accès à l'eau de la part de la population, dont le niveau de vie s'améliore, l'Algérie et le Maroc ont initié un changement dans leurs cadres institutionnels de gestion de l'eau.

2.1. La révision de la législation sur l'eau

Elle correspond pour l'Algérie au Code des eaux algérien modifié et complété en 1996 et 2005, pour le Maroc à la loi de 1995 réformant le Code de l'eau. À travers leurs différents articles, ces codes permettent aux autorités de tutelle la mise en concession (concession totale, sous forme de gestion déléguée ou de contrat d'affermage) de toute ou partie du domaine public hydraulique. Des Agences de bassins hydrographiques (Algérie) ou hydrauliques (Maroc) ont été créées respectivement à l'occasion de la promulgation de ces lois. Elles sont au nombre de cinq en Algérie (Algérois-Hodna-Soummam, Chellif-Zahrez, Constantinois-Seybousse-Mellegue, Oranie-Chott Chergui et Sahara) et neuf au Maroc (Oum-er-Rbia, Sebou, Tensift, Loukkos, Souss-Massa-Draa, Moulouya, Bouregreg et Chaouia, Guir-Ziz-Ghris, Sakia El Hamra-Oued Eddahab).

L'adoption du principe préleveur/pollueur/payeur dans ces lois traduit l'influence des bailleurs de fonds étrangers qui encouragent, par des aides financières, une utilisation plus efficace de l'eau afin non seulement d'accroître les possibilités de prise en charge par les usagers des frais des installations et de renouvellement des équipements mais aussi d'aller vers la décentralisation de la gestion de l'eau impliquant toutes les parties concernées dans la prise de décision par le biais d'Agences de bassins et d'instances de concertation (El Jihad 2001, Taabni 2008).

2.2. Conforter la valeur économique de l'eau

La problématique du recouvrement du coût de l'eau brute, de la tarification des services de l'eau (eau potable, irrigation), de la contribution respective de l'Etat et des usagers ont été l'objet de réformes profondes. Le désengagement progressif des Etats se traduit par une orientation vers la "vérité du prix de l'eau" (l'eau comme bien économique) et l'introduction dans la législation de la possibilité, pour les maîtres d'ouvrages de concéder leurs installations d'eau potable ou d'assainissement ainsi que des parties du domaine public hydraulique à des opérateurs privés.

La politique en faveur de l'accès à l'eau pour tous se traduit notamment par la tarification progressive, applicable dans les deux pays suivant des tranches de volume d'eau consommée. L'écart entre les tranches inférieure et supérieure est important. Le rapport varie de 4,65 au Maroc à 6,5 en Algérie. Cette tarification progressive vise l'équité tout en pénalisant le gaspillage. En effet, les deux premières tranches, dites sociales, sont subventionnées grâce aux bénéfices réalisés sur les tranches supérieures.

La taxe d'assainissement, symbolique jusqu'en 1995 en Algérie, a été d'abord relevée à 10 % en 1998 puis à 20 % de la facture d'eau potable en 2002. Au Maroc, les prix de l'eau potable s'échelonnent entre 4,72 et 6,58 dirham/m³. Cependant, le niveau du tarif étant inférieur au coût du mètre cube d'eau, le prix de revient s'élevant entre 6,50 et 20 dirham/m³ (Tenneson et Rojat 2003).

Au Maroc, des améliorations ont été constatées depuis la fin des années 1990 en raison de la révision permanente de la tarification, la généralisation des compteurs et la suppression progressive de la facturation forfaitaire dans les petites villes où intervient l'Office National de l'Électricité et de l'Eau potable (ONEE). Le taux de recouvrement de l'eau potable est supérieur à 99 %.

En Algérie, la généralisation des compteurs ne se traduisait pas, souvent, par l'acquittement de la facture d'eau par tous les usagers. La mise en place de l'Algérienne Des Eaux (ADE) en 2001 a mis fin à la dispersion des structures. Depuis, des mesures de revalorisation du prix de l'eau ont été prises. La redevance d'assainissement est intégrée à la facture d'eau, et suit la tarification progressive suivant les tranches d'eau consommée. Le taux de raccordement oscillant entre 80 et 85 % selon les régions.

2.3. Inciter à l'irrigation économe

Dans l'objectif de réduire leur dépendance alimentaire, les deux pays maghrébins ont conduits des politiques de soutien à l'augmentation des superficies irriguées. Les possibilités d'irrigation de ces extensions sont d'autant plus incertaines que la majorité des ressources en eau est déjà mobilisée. Par ailleurs, le prix de l'eau d'irrigation et son évolution demeurent faibles. Au Maroc, dans la plaine de Tadla, le prix de l'eau n'a enregistré qu'une faible progression de 0,0056 dirham/m³/an entre 1969 et 2004 (Jagannathan et al. 2009). En Algérie, la cession de l'eau brute par l'Agence nationale des barrages aux entreprises de distribution est facturé 250 Dinars/m³. Par conséquent, les quantités distribuées ont connu une baisse importante afin d'inciter les irrigants à s'équiper en moyens d'irrigation localisée (goutte à goutte) et à choisir les cultures adaptées au climat régional ou à haute valeur ajoutée.

L'objectif est d'atteindre 80 % environ des terres irriguées à l'horizon 2030 grâce à des subventions. Le gain procuré par l'irrigation localisée oscille entre 40 et 60 % par rapport à l'irrigation gravitaire. Au Maroc, le coût de l'eau économisée avec l'adoption de l'irrigation localisée est inférieur de 30 % (Blinda 2009). Toutefois, le rythme moyen d'exécution des programmes d'irrigation innovants est resté faible. Au Maroc, on enregistre seulement 4 000 ha/an au lieu des 10 000 ha/an programmés, faute des fonds nécessaires.

3. Gestion partenariale public-privé

Les principes de la gestion commerciale et de la concurrence dans le domaine de l'eau, dans le cadre de contrats passés avec les maîtres d'ouvrages et les collectivités locales, se généralisent. Les réformes ont contribué à faire sortir la gestion de l'eau du « tout Etat » sans, pour autant, la faire tomber dans le « tout privé » par le biais du partenariat public-privé.

3.1. Le partenariat public-privé et l'entrée en lice des multinationales de l'eau

Cette orientation a été renforcée, depuis la fin des années 1990, par la concession de la distribution de l'eau des grandes métropoles à des firmes multinationales spécialisées. Celles-ci pratiquent des prix plus chers (de 30 % en

moyenne) que ceux des sociétés parapubliques de production et de distribution de l'eau potable. Ces dernières maintiennent leur équilibre financier par une politique de péréquation territoriale des tarifs permettant la solidarité entre les gros et les petits consommateurs, entre espace urbain et espace rural ou encore entre les régions déficitaires et excédentaires.

Cette libéralisation du secteur de l'eau potable se traduit par l'augmentation de l'efficacité de distribution de l'eau. Elle a été impulsée par les récentes lois qui prévoient des partenariats public-privés par le biais de plusieurs mécanismes (concession, gestion déléguée...). Le Maroc a largement initié ce processus depuis la fin des années 1990, notamment pour les grandes villes du pays, et ce pour une durée pouvant atteindre 30 ans. Actuellement, 30 % de la distribution d'eau potable au Maroc sont assurés par des entreprises multinationales telles que Vivendi Water, Suez Environnement (Casablanca, Rabat, Tanger et Tétouan). Cette gestion s'étend au Maroc, pour certaines villes aux services d'assainissement et de distribution d'électricité.

En Algérie, les multinationales sont progressivement impliquées dans la gestion de l'eau potable dans les grandes villes (Alger, Oran, Annaba, Constantine) par le biais de contrat de management, de gestion déléguée, de BOT (Built Operate and Transfert) avec création de filiales entre les opérateurs. La création de filiales entre l'ADE et les multinationales est censée permettre un transfert de savoir faire au personnel local à l'issue des contrats. C'est l'ADE qui facture cependant l'eau aux abonnés.

3.2. Les apports du partenariat public-privé en matière d'eau potable et d'assainissement

Les formules de gestion de l'eau associant le secteur privé et le secteur public ont tendance à se généraliser. Le recours aux multinationales spécialisées dans le secteur de l'eau est révélateur de l'incapacité des collectivités locales et entreprises publiques des deux pays d'assurer un service public de qualité correcte et à un coût économiquement acceptable.

La question est de savoir s'il peut y avoir un transfert de savoir et une capacité de prendre la relève à l'issue du contrat de gestion. Dans beaucoup de pays, les multinationales de l'eau ne font que facturer les travaux et les services aux collectivités locales ou à l'organisme contractant, et il est parfois très difficile de vérifier les critères de calcul des coûts facturés. L'accumulation d'expérience par les organismes locaux marocains ou algériens ne va pas de soi. Sur le plan politique, les habitants et citoyens ne sont pas consultés sur le choix du mode de gestion adopté et là encore nous retrouvons le problème de la démocratie locale et des attributions et compétences des collectivités locales élues. La lecture de la presse locale, des blogs, et commentaires dans les forums d'Internet révèle les griefs à l'encontre de la qualité du service fourni par ce partenariat public-privé (insatisfactions dues à la mauvaise qualité de l'eau distribuée, irrégularités, absence de communication de la part du gestionnaire, dilution des responsabilités et absence de médiateurs).

4. Les Agences de bassins et les prémices d'une gestion décentralisée de l'eau

La démarche de création des Agences de bassins s'inspire fortement du modèle français de gestion de l'eau et elle bénéficie de l'assistance européenne par le biais de la coopération (France, Belgique, Allemagne principalement) Les principes essentiels de la gestion de l'eau adoptés par les lois sur l'eau de 1995 et 1996 sont :

- ❖ la gestion de l'eau doit être menée à l'échelle du bassin versant, cadre géographique de la planification des ressources en eau ;
- ❖ l'application du principe préleveur-pollueur-payeur est censée assurer la régulation de la demande en eau ;
- ❖ la création des Agences de bassins vise notamment l'instauration de mécanismes de solidarité et de concertation dans le processus de gestion de l'eau, entre usagers, entre secteurs et entre régions.

4.1. Statut et missions des Agences de bassins

Les Agences de bassins sont des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) en Algérie ou des établissements publics à caractère administratif (EPA) au Maroc. Dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, les Agences de bassins sont coiffées par un Conseil d'administration où sont représentés les institutions administratives concernées, les usagers et les élus. Au Maroc, le Conseil d'administration est présidé par l'autorité gouvernementale chargée des ressources en eau. Ce Conseil est composé pour un tiers, des représentants de

l'Etat, pour un quart, des représentants des établissements publics placés sous la tutelle de l'Etat, pour le reste, des représentants des chambres consulaires (agriculture, commerce, industrie et services), des assemblées préfectorales et provinciales, des collectivités locales, des associations d'usagers.

Les missions des Agences de bassins sont d'établir et actualiser les bases de données, planifier et gérer les ressources en eau au niveau du bassin hydrographique, de garantir la préservation du domaine public hydraulique (cadastre hydraulique), d'engager les partenaires-usagers-acteurs (collectivités locales, industriels, agriculteurs...) dans des projets visant la maîtrise quantitative et qualitative des ressources en eau, d'anticiper les situations exceptionnelles (pénuries d'eau, inondations, dégradations de la qualité de l'eau...).

Les Agences de bassins sont chargées de l'élaboration, à l'échelle du bassin et/ou du groupement de bassins, des Plans Directeurs d'Aménagement des Ressources en Eau (PDARE) en Algérie et des Plans Directeurs d'Aménagement Intégrés des Ressources en Eau (PDAIRE) au Maroc. Au Maroc, le PDAIRE, approuvé par décret après avis du Conseil Supérieur de l'Eau et du Climat, doit être appliqué. Le Plan national de l'eau est établi par l'administration sur la base des résultats et conclusions des PDAIRE (El Jihad 2001).

4.2. Les moyens des Agences de bassins

Pour assurer leurs missions de service public, les Agences de bassins bénéficient de moyens financiers constitués principalement de redevances sur l'utilisation du domaine public hydraulique, à travers l'application de redevances de prélèvement ou de pollution. En Algérie, ces redevances s'élèvent à 4 % du montant des factures d'eau payées par les usagers raccordés à un réseau d'eau potable au Nord et 2 % au Sud du pays (Sahara). La protection de la qualité de l'eau est financée par des redevances prélevées par les différentes structures chargées de la production et de la distribution de l'eau potable et industrielle. Ces redevances sont ensuite reversées au Fonds National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (F.N.G.I.R.E), mis en place en 1996. Ce fonds sert à la fois au financement des Agences de bassins (liées par un cahier des charges général et par un contrat d'objectifs annuel ou pluriannuel) ainsi qu'au financement de projets retenus (initiés par des personnes morales, publiques ou privées) entrant dans le cadre de l'économie de l'eau et de la lutte contre la pollution.

Au Maroc la loi sur l'eau de 1995 introduit la mise en place des redevances liées aux principes "préleveur-payeur" et "pollueur-payeur". Le financement des actions des Agences de l'eau provient, outre les redevances, des produits constituant la rémunération par les usagers de ses prestations, les produits d'utilisation du domaine public hydraulique, les subventions de l'État.

4.3. Les instances de concertation

Dans les deux pays, la mise en place des conseils d'administration des Agences de bassins, des Comités de bassins et des Commissions provinciales de l'eau est achevée. Les Comités de bassins en Algérie constituent statutairement des instances de concertation entre l'ensemble des acteurs de l'eau (État, élus locaux, usagers). Chaque comité se compose de 24 membres, à parts égales, de représentants de l'administration (8), d'élus locaux (8), d'usagers (8).

Les Commissions provinciales de l'eau au Maroc constituent également un cadre de concertation local qui regroupe outre les collectivités locales, les services provinciaux de l'État et les associations socioprofessionnelles. C'est à l'Agence et au Comité de bassin en collaboration avec les différentes Wilaya et provinces concernés, de proposer les orientations fondamentales et les objectifs à atteindre. La mission de contrôle de l'application de la réglementation notamment en matière de lutte contre la pollution est également renforcée (application des Codes de l'eau, police de l'eau).

Ces instances, en Algérie comme au Maroc, sont cependant encore en phase d'élaboration et non encore utilisés actuellement, alors que dans le même temps ces Comités sont appelés à jouer un rôle important dans l'évaluation, la discussion et l'approbation des PDARE ou des PDAIRE et ses volets relatifs à l'affectation des ressources entre les différents utilisateurs ou des actions à envisager pour la protection de celles-ci.

5. Quels bilans des Agences de bassins ?

Il est difficile de dresser un véritable bilan dans la mesure où les Agences de bassins n'ont pas été opérationnelles à la même date. Par ailleurs, les documents (rapports d'activité, comptes rendus des assemblées...) ne sont que très rarement diffusés et peu accessibles. Néanmoins, il est possible de faire les constatations qui suivent.

5.1. Les difficultés des Agences de bassins

Les ressources financières des Agences de bassins sont considérées actuellement comme insuffisantes, et le reversement des redevances se fait mal, limitant ainsi leurs capacités d'intervention pour le financement de projets visant à valoriser et à préserver la ressource. En Algérie, ce n'est qu'à partir de 2005 que les Agences de bassins ont lancé l'opération de facturation et de recouvrement des redevances dues aux prélèvements d'eau (pour son usage industriel, touristique et de services), soit 10 ans après leur création. La loi a fixé en 2005 à 25 dinars/m³ d'eau prélevée dans les puits et forages. L'Agence Algérois-Hodna-Soummam a indiqué que sur 1200 entreprises activant dans l'industrie, l'hôtellerie et les services, 354 installations industrielles disposaient de forages particuliers, seules 18 possédaient des compteurs. En 2006, le taux de recouvrement n'était que de 30 %.

Outre le problème des capacités financières, les Agences de bassins algériennes souffrent de la faiblesse de l'encadrement. Le Ministère des Ressources en Eau tente d'y remédier par l'amplification de la formation de techniciens et d'ingénieurs dans les métiers de l'eau et par la recherche de coopérations avec des pays bien avancés dans ce domaine comme la France par le biais de l'Office international de l'eau (OIEAU) ou des Agences de bassins françaises, l'Allemagne à travers la GTZ, la FAO (Base de données régionales sur l'eau), la Belgique, etc.

Les Agences de bassins ont déjà collecté de nombreuses données, réalisé des cartes et des documents de synthèse préalables à l'élaboration à court terme des diagnostics de la situation sur les aspects quantitatifs et qualitatifs des ressources en eau. La faisabilité d'un diagnostic exhaustif de la situation de chaque bassin demeure cependant prématurée et ne permet pas de formaliser des propositions préliminaires pour les grandes orientations stratégiques.

5.2. Une clarification des rôles et des attributions encore insuffisantes

Les Agences de bassins et les comités de bassins sont venus s'ajouter à d'autres structures administratives (directions hydrauliques de wilaya ou de provinces) sans clarification et révision des attributions, compétences et modalités de coordination de leurs rôles. Les modalités de concertation et de participation de tous les acteurs de l'eau de la région hydrographique ne sont pas précisées. Il y a encore trop de chevauchements dans les attributions des structures sectorielles existantes. Il s'avère indispensable en Algérie de définir le contenu et le statut des futurs PDARE par rapport aux autres plans sectoriels ou à ambition régionale, voire nationale (comme SNAT, PNDA, le SRAT, PAW), de les mettre en cohérence et d'instituer des mécanismes d'échanges de données et d'information qui seront à la base du système d'information.

Si la démarche participative est promue à travers la représentation des usagers ou des associations autres que socioprofessionnelles, cela reste très théorique et la démarche très techniciste.

5.3. Une approche régionale de la gestion de l'eau sans structures territoriales régionales et décentralisation des pouvoirs

La gestion intégrée de l'eau dans le cadre des territoires hydrauliques induit le questionnement relatif à la compatibilité avec les niveaux territoriaux institutionnels actuels, et leurs prérogatives décisionnelles, ainsi que leur autonomie financière (Wilaya, provinces, métropoles et communes urbaines) et avec les pouvoirs politiques des différentes assemblées élues...

Cette nouvelle approche de la gouvernance de l'eau s'insère dans des cadres territoriaux et de décisions régionaux qui restent encore largement sous la tutelle des États. Les pouvoirs des Régions au Maroc ou des Wilaya en Algérie est encore largement aux mains des représentants de l'État central. Les assemblées élues de ces échelons territoriaux institutionnels ne fonctionnent le plus souvent que comme des chambres d'enregistrement des décisions et de choix de développement régionaux décidés par l'échelon central (principal financeur).

En Algérie, la question est d'ores et déjà posée de la cohérence à trouver entre, d'une part, les Plans d'Aménagement de Wilaya (PAW), les Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT) et les futurs PDARE.

Rappelons qu'il n'existe pas encore d'échelon territorial régional (qui regrouperait plusieurs Wilaya) en Algérie, alors même que les bassins hydrographiques des Agences englobent plusieurs wilaya et sont réellement d'échelle régionale même si les Agences traitent d'un aspect sectoriel.

Conclusion

L'évolution de l'approche de la gestion de l'eau, au Maroc comme en Algérie, est convergente sur un très grand nombre de points, que ce soit dans l'ouverture au secteur privé du marché de l'eau que de la recherche d'une gestion intégrée des bassins ou des velléités de décentralisation de la gestion de l'eau. Dans les deux pays cependant, les administrations sectorielles et les décideurs centraux sont largement prééminents. Il reste beaucoup à faire en matière de clarification de la participation des usagers et de transparence dans les prises de décisions relatives aux politiques publiques de l'eau. L'attribution des marchés de l'eau aux groupes privés en est l'illustration, les collectivités locales concernées ne participent pas à la décision. Les pratiques démocratiques représentatives et participatives sont seulement émergentes. Si les transpositions de modèles de gestion qui ont fait leurs preuves en Europe apparaissent possibles, elles nécessitent néanmoins des adaptations indispensables au contexte sociopolitique local, des diagnostics partagés et un toilettage des attributions des différentes instances.

Références

- Agoumi A., 2003 : *Vulnérabilité des pays du Maghreb face aux changements climatiques*. International Institute for Sustainable Development (IISD), Winnipeg, 11 p.
- Aquastat, 2010 : *Site Internet d'Aquastat* : <http://www.fao.org/nr/water/aquastat/main/indexfra.stm>.
- Blinda M., 2009 : *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable : efficacité d'utilisation de l'eau*. Plan Bleu, Sophia Antipolis, 58 p.
- Boyé H., 2008 : *Eau, énergie, dessalement et changement climatique en Méditerranée*. Plan Bleu, Sophia Antipolis, 35 p.
- Brauch H.-G., 2007 : *Impacts prévus des changements climatiques sur la vulnérabilité sécuritaire des centres urbains méditerranéens*. Plan Bleu, Montpellier, 41 p.
- El Jihad M.-D., 2001 : L'eau de la montagne et le pouvoir étatique au Maroc : entre le passé et le présent. *Annales de Géographie*, n° 622, pp 665-672.
- Fischer G., Shah M., Tubiello N. and Van Velthuizen H., 2005: Socio-economic and climate change impacts on agriculture: an integrated assessment, 1990-2080. *Philosophical Transactions of the Royal Society (series B: Biological Sciences)*, n° 360, pp 2067-2083.
- GIEC, 2008 : *Bilan 2007 des changements climatiques, synthèse du rapport d'évaluation du Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC)*. OMM/PNUE, Genève, 103 p.
- Jagannathan H.-V., Shawky Mohamed A. and Kremer A., (ed.) 2009: *Water in the Arab World, management perspectives and innovations*. The World Bank, Washington, 554 p.
- Lahlou A., 1996: Environmental and socio-economic impacts of erosion and sedimentation in North Africa. In *Erosion and Sediment Yield, Global and Regional Perspectives*. IAHS publication (n° 236), University of Exeter, pp 491-500.
- MEM, 2010 : *Bilan des Réalisations du Secteur de l'Energie et des Mines*. Ministère de l'Energie et des Mines, Alger, 80 p.
- Maracchi G., Sirotenko O. and Bindi M., 2005: Impacts of present and future climate variability on agriculture and forestry in the temperate regions, Europe. *Climatic Change*, 70, pp 117-135.
- Mutin G., 2011 : *L'eau dans le monde arabe : menaces, enjeux, conflits*. Paris, Ellipses, 176 p.
- PNUE, 2001 : *Dessalement de l'eau de mer dans les pays méditerranéens : évaluation des impacts sur l'environnement et lignes directrices proposées pour la gestion de la saumure*. Athènes, 67 p.

- Remini W. et Remini B., 2003 : La sédimentation dans les barrages de l'Afrique du nord. *Larhyss Journal*, n° 2, Université de Biskra, pp 45-54.
- Taabni M., 2008 : Enjeux de la décentralisation de la gestion de l'eau et projet de territoire, exemple de l'Algérie, du Maroc et de la région Poitou-Charentes. *Revue tunisienne de géographie*, n° 39, pp135-181.
- Tenneson M. et Rojat D., 2003 : La tarification de l'eau au Maroc, comment servir différentes causes ? *Afrique contemporaine*, n° 205, 2003/1, pp151-169.