

## Mutations de la gouvernance des systèmes alimentaires urbains

### Le cas de l'agglomération de Rabat-Salé



**Auteurs**

Max ROUSSEAU (CIRAD) et Tarik HARROUD (INAU Rabat).

Avec la participation d'Antoine BOYET (IEP Lyon), Anass EL BAKKALI (INAU Rabat), Tanika JOIN (Université Montpellier 3), Andrea MATHEZ (EGE Rabat), Hamza TLAMSANI (INAU Rabat) et Laura SICOT (Université Paris Est).

**Coordination  
AFD**

Département Diagnostics économiques et politiques publiques, Divisions Développement urbain, aménagement logement et Agriculture, développement rural et biodiversité

## AUTEURS

Max Rousseau est politiste au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) et membre de l'unité mixte de recherche Acteurs, ressources et territoires dans le développement (ART-Dev ; UMR CNRS 5281). Il est actuellement détaché comme enseignant-chercheur à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme (INAU) de Rabat (Maroc). Ses travaux portent sur la gouvernance et les politiques de développement territorial. Il a publié une trentaine de chapitres et d'articles (*Sociétés contemporaines, Urban Geography, International Journal of Urban and Regional Research, Critical Sociology, Theory, Culture & Society...*). Il a également co-écrit *Gentrifications* (Éditions Amsterdam, Paris, 2016) et co-dirigé *(Re)penser les politiques urbaines* (PUCA, Paris, 2018).

Tarik Harroud, architecte-géographe, est enseignant-chercheur à l'Institut national d'aménagement et d'urbanisme (INAU) de Rabat (Maroc). Ses travaux portent notamment sur la géographie du commerce et de la grande distribution, les villes en déclin et la gouvernance des politiques publiques au Maroc. Il a publié *Le processus de production des villes nouvelles au Maroc* (Publications de l'INAU, Rabat 2012) ainsi qu'un ensemble d'articles scientifiques portant sur les villes nouvelles (*Cahier d'EMAM* et *Revue Internationale d'Urbanisme, Revue Foncière*) et les centres commerciaux et la grande distribution au Maroc (*Cahiers d'EMAM, Revue Culture et Conflits, L'année du Maghreb*, etc.).

Ce rapport s'appuie également sur les travaux réalisés par les étudiants suivants :

Antoine Boyet est étudiant en master 2 à Sciences-Po Lyon. Il a réalisé l'enquête sur la gouvernance, dont une partie a nourri ce rapport.

Anass El Bakkali et Hamza Tlamsani sont étudiants en licence 3 à l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme de Rabat. Ils ont administré les questionnaires dans les quartiers d'étude.

Tanika Join est étudiante en master 2 à l'Université de Montpellier 3. Elle a réalisé l'enquête sur Agdal, dont une partie a nourri ce rapport, ainsi que les cartes de localisation du rapport.

Andréa Mathez est étudiante en master 1 à l'Université de Genève et à l'École de Gouvernance et d'Économie de Rabat. Elle a réalisé l'enquête sur les opérateurs de grande et moyenne distribution, dont une partie a nourri ce rapport.

Laura Sicot est étudiante en master 2 à l'Université Paris-Est. Elle a réalisé l'enquête sur Hay Riad, dont une partie a nourri ce rapport.

## RÉSUMÉ

La gouvernance de l'alimentation dans l'agglomération de Rabat-Salé est sujette à de profondes contradictions entre acteurs aux intérêts divergents et entre référentiels d'action publique opposés. Il existe ainsi une tension croissante entre une logique de « modernisation » et une logique de prévention de la déstabilisation sociale et politique qui pourrait en résulter. On note également une tension entre la volonté étatique de maintenir sa régulation du secteur et la volonté des acteurs municipaux de le contrôler afin d'améliorer les recettes communales. La timide montée en puissance des acteurs urbains au sein de la gouvernance alimentaire est susceptible d'accroître la fragmentation du système alimentaire urbain (ou métropolitain), avec une séparation de plus en plus nette entre des circuits sécurisés destinés aux catégories aisées, qui répondent en partie à une logique de promotion d'une ville globale à l'image attractive, et des circuits informels destinés aux couches populaires, tout aussi globalisés et armés pour s'adapter aux circuits modernes.

## LANGUE ORIGINALE

Français

## ISSN

2492-2838

## DÉPÔT LÉGAL

1<sup>er</sup> trimestre 2019

## AVERTISSEMENT

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'Agence Française de Développement ou de la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire de Tunisie.

Les *Notes techniques* sont téléchargeables sur le site de l'AFD

# Sommaire

<b>AUTEURS</b> .....	<b>1</b>
<b>Sommaire</b> .....	<b>2</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>6</b>
<b>Introduction générale</b> .....	<b>8</b>
<b>1. Introduction : le Maroc au regard de l’Afrique, ou l’insécurité alimentaire au prisme des contradictions des politiques publiques</b> .....	<b>9</b>
1.1. La réactualisation d’un problème ancien : l’insécurité alimentaire urbaine .....	10
1.2. « Biais urbain » et pauvreté urbaine : le cas du Maroc .....	11
1.3. La recherche urbaine internationale et l’insécurité alimentaire : la mise en lumière récente des « déserts alimentaires ».....	12
1.4. La recherche sur l’insécurité alimentaire au Sud : prendre en compte les contextes urbains caractérisés par de fortes inégalités .....	13
1.5. La lutte contre les bidonvilles au Maroc : un moteur de l’insécurité alimentaire urbaine ?.....	14
<b>2. La gouvernance des systèmes alimentaires urbains au Maroc : éléments généraux</b> .....	<b>17</b>
2.1. De la planification à la néolibéralisation : retour sur la politique alimentaire post-coloniale au Maroc.....	18
2.2. Une politique agricole néolibérale et tournée vers la conquête de marchés extérieurs.....	21
2.3. Le régime marocain, entre autoritarisme et néolibéralisation.....	23
2.4. « Archaïque » vs « moderne » ? Deux visions de la chaîne d’approvisionnement .....	24
2.5. Une décentralisation en trompe-l’œil ? .....	26
2.6. La politisation de la sécurité alimentaire « phagocytée » par la question de l’accessibilité .....	26
<b>3. Les acteurs de la gouvernance des systèmes de distribution alimentaire dans l’agglomération de Rabat-Salé</b> .....	<b>30</b>
3.1. Le « centre du pouvoir » : le ministère de l’intérieur, au cœur du contrôle de l’approvisionnement .....	31
3.2. Les acteurs émergents autour des nouvelles priorités (exportation et agrégation).....	33
3.2.1. L’Établissement Autonome de Contrôle et de Coordination des Exportations, précurseur de la normalisation ? .....	33
3.2.2. L’Agence de Développement Agricole (ADA) : la « modernisation » par l’agrégation .....	34
3.3. Les acteurs périphériques.....	37
3.3.1. Le Ministère de l’Industrie, du Commerce, de l’Investissement et de l’Économie numérique : l’acteur qui peine à imposer planification et expertise .....	37
3.3.2. L’Office National pour la Sécurité Sanitaire des produits Alimentaires ou les limites de la « modernisation ».....	38
3.3.3. Le Conseil de commune : parent pauvre des enjeux alimentaires ? .....	39

3.4. Un acteur d'entre-deux : la Hisba, intermédiaire entre le makhzen et les acteurs modernisateurs .....	41
<b>4. La « modernisation » de la gouvernance alimentaire : retour sur quatre processus.....</b>	<b>42</b>
4.1. La privatisation de l'expertise.....	43
4.2. La privatisation du contrôle de la sécurité alimentaire.....	43
4.3. La privatisation de la gestion .....	44
4.4. Une logique d' « agencification ».....	47
<b>5. Modernisation de la distribution alimentaire et développement de la grande distribution.....</b>	<b>49</b>
5.1. L'implantation de la grande distribution à Rabat-Salé.....	49
5.2. Des stratégies d'implantation différenciées, qui renforcent la fragmentation du système alimentaire urbain .....	52
<b>6. Urbaniser la question alimentaire : la fragmentation du système alimentaire dans l'agglomération de Rabat-Salé.....</b>	<b>55</b>
6.1. Dualisation et fragmentation : bref retour sur l'évolution de la composition socio-spatiale de l'agglomération de Rabat .....	57
6.1.1. Rabat : une politique alimentaire urbaine inscrite dans la dualisation métropolitaine.....	60
6.1.2. Analyser un système alimentaire urbain fragmenté : méthodologie de l'enquête .....	60
6.2. Takkadoum : un quartier populaire péricentral en mutation et une interface au sein du système alimentaire urbain .....	63
6.2.1. Une armature commerciale répondant aux demandes d'une clientèle populaire.....	65
6.2.2. Une offre commerçante en voie de diversification .....	66
6.3. Agdal : un quartier aisé et cosmopolite d'où émanent de nouvelles demandes.....	67
6.3.1. Une offre commerçante dynamique et internationalisée.....	67
6.3.2. Un quartier « prescripteur » en termes alimentaires (internationalisation, circuits courts, sûreté alimentaire) ?.....	69
6.4. La médina de Rabat : une centralité commerciale majoritairement populaire.....	71
6.4.1. Un dynamisme maintenu malgré la concurrence.....	72
6.4.2. Une armature commerciale formelle ancienne et diversifiée aux prises avec une double concurrence (secteur informel, grande distribution).....	76
6.5. Hay Ryad : un « club » alimenté par les supermarchés .....	77
6.5.1. Une armature commerciale reflétant l'identité spécifique du quartier.....	78
6.5.2. Le secteur du Carrefour Label Vie .....	80
6.6. Tamesna : la ville nouvelle « sauvée » par le souk rural.....	82
6.6.1. Un approvisionnement contraint par l'enclavement .....	83
6.6.2. Une ville nouvelle inachevée dont l'approvisionnement repose sur la proximité du souk rural .....	84
6.7. Sehb el Caïd : un quartier de bidonvilles concerné par l'insécurité alimentaire.....	86
6.7.1. Un quartier pauvre caractérisé par un degré élevé d'insécurité alimentaire .....	86
6.7.2. Une situation qui se dégrade .....	88

6.8.	Hay Karima : la politisation de l'impact de la grande distribution dans un quartier en restructuration.....	89
6.8.1.	Le déclin du petit commerce.....	90
6.8.2.	Face aux grandes surfaces, des stratégies de survie commerciale diversifiées.....	93
6.9.	Bilan : mutations de la gouvernance et fragmentation du système alimentaire urbain .....	95
<b>7.</b>	<b><i>Les vendeurs ambulants, l'impossible réforme ?.....</i></b>	<b>95</b>
7.1.	Les conflits autour de la réforme.....	97
7.2.	La <i>wilaya</i> , motrice de la réforme ?.....	98
<b>8.</b>	<b><i>La réforme des marchés de gros, ou les résistances à la « modernisation ».....</i></b>	<b>100</b>
8.1.	Une gestion controversée .....	100
8.2.	Marchés de gros et commerce informel .....	102
8.3.	Une réforme délicate .....	103
8.4.	Un jeu de compensation pour la commune .....	107
<b>9.</b>	<b><i>Conclusion : mutations de l'action publique et fragmentation des systèmes alimentaires.....</i></b>	<b>112</b>
	<b><i>Bibliographie.....</i></b>	<b>114</b>
	<b><i>Précédentes publications de la collection.....</i></b>	<b>121</b>
	<b><i>Qu'est-ce que l'AFD ? .....</i></b>	<b>126</b>



## Résumé

---

Au Maroc, la question alimentaire est actuellement reformulée par les acteurs publics sous l'effet d'une crise multiforme : économique (hausse des cours mondiaux des produits agricoles, libéralisation des prix des denrées basiques au Maroc), sociale (multiplication des crises alimentaires), environnementale (sécheresses, destruction des terres agricoles sous l'effet de la périurbanisation) et politique (déstabilisations provoquées par les mouvements de vendeurs informels). Sous l'effet de ce changement de contexte, la question alimentaire se voit traitée par les acteurs publics sous l'angle de la sécurisation de l'approvisionnement. Dans un contexte de poursuite de la transition urbaine, cette stratégie présente des enjeux considérables qui méritent d'être explorés.

Nous montrons ainsi que la gouvernance de l'alimentation de Rabat est sujette à de profondes contradictions entre acteurs aux intérêts divergents et entre référentiels d'action publique opposés. Nous explorons ainsi la contradiction entre la logique de « modernisation » (création de nouveaux marchés de gros « occidentalisés », « mise à niveau » des produits alimentaires dans une logique d'exportation, traçabilité et sécurisation sanitaire des produits, volonté de lutter contre le commerce de « vrac », appui à la grande distribution) et celle de prévention de la déstabilisation sociale et politique qui pourrait en résulter (risques d'augmentation des prix, modification de l'offre alimentaire en inéquation avec la demande, mouvements émanant des marchands et les vendeurs informels). Nous explorons également la contradiction croissante entre la volonté étatique de maintenir sa régulation du secteur et la volonté des acteurs municipaux de le contrôler afin d'améliorer les recettes communales.

Nous montrons également que la montée en puissance actuelle des acteurs urbains au sein de la gouvernance alimentaire accentue la fragmentation du système alimentaire urbain (ou métropolitain), avec une séparation de plus en plus nette entre des circuits sécurisés destinés à la classe moyenne et aux élites occidentalisées, qui répondent en partie à une logique de promotion d'une ville globale à l'image attractive, et des circuits informels destinés aux couches populaires, tout aussi globalisés et armés pour s'adapter aux circuits modernes.

Dans une introduction, nous proposons de lire la question de l'insécurité alimentaire urbaine au Maroc au prisme de la littérature internationale sur le Sud, et plaidons pour une approche prenant en compte les politiques publiques, mais aussi les contextes urbains, afin de replacer la question de l'insécurité alimentaire dans un contexte de fragmentation des aires métropolitaines (1.). Nous proposons ensuite de questionner généralement la gouvernance de l'alimentation au Maroc au prisme de la néolibéralisation (2.). Puis nous présentons le rôle des principaux acteurs actuellement impliqués dans la gouvernance complexe de la région urbaine de Rabat-Salé (3.).

Nous analysons ensuite ce système de gouvernance en mettant en lumière quatre grands processus relevant de la modernisation, et affectant ce système d'acteurs (4.). Ensuite, nous mettons en lumière l'une des principales conséquences de la modernisation de la politique d'approvisionnement en analysant le développement des chaînes de grande et moyenne distribution, et en plaçant un accent particulier sur leur stratégies de localisation. Ces dernières constituent souvent un angle mort de la recherche urbaine ; en ce qui concerne ce travail, leur analyse nous permet de rentrer dans la « boîte noire » que constitue généralement l'espace urbain et métropolitain dans l'analyse des politiques alimentaires (5.). Nous proposons ensuite une méthodologie afin d'entrer plus profondément dans cette « boîte noire » urbaine, et d'analyser plus finement la fragmentation du système alimentaire urbain sous l'effet de la néolibéralisation de la politique alimentaire (6.). Enfin, nous traitons plus particulièrement de deux politiques publiques en cours : la régulation des vendeurs ambulants (7), et la réforme annoncée des marchés de gros (8). L'analyse de ces deux réformes majeures en cours, politiquement délicates, nous permet de revenir sur la complexité et les contradictions des politiques alimentaires.



# Introduction générale

---

Au Maroc, la question alimentaire est actuellement reformulée par les acteurs publics sous l'effet d'une crise multiforme, économique (hausse des cours mondiaux des produits agricoles, libéralisation des prix des denrées basiques au Maroc), sociale (multiplication des crises alimentaires), environnementale (sécheresses, destruction des terres agricoles sous l'effet de la périurbanisation) et politique (déstabilisations provoquées par les mouvements de vendeurs informels). Sous l'effet de ce changement de contexte, la question alimentaire se voit traitée par les acteurs publics sous l'angle de la sécurisation de l'approvisionnement. Dans un contexte de poursuite de la transition urbaine, cette stratégie présente des enjeux considérables qui méritent d'être explorés.

Nous montrons ainsi que la gouvernance de l'alimentation de Rabat est sujette à de profondes contradictions entre acteurs aux intérêts divergents et entre référentiels d'action publique opposés. Nous explorons ainsi la contradiction entre la logique de « modernisation » (création de nouveaux marchés « occidentalisés », « mise à niveau » des produits alimentaires dans une logique d'exportation, traçabilité et sécurisation sanitaire des produits, volonté de lutter contre le commerce de « vrac », appui à la grande distribution) et celle de prévention de la déstabilisation sociale et politique qui pourrait en résulter (risques d'augmentation des prix, modification de l'offre alimentaire en inéquation avec la demande, mouvements émanant des marchands et les vendeurs informels). Nous explorons également la contradiction croissante entre la volonté étatique de maintenir sa régulation du secteur et la volonté des acteurs municipaux de le contrôler afin d'améliorer les recettes communales.

Nous montrons également que la montée en puissance actuelle des acteurs urbains au sein de la gouvernance alimentaire accentue la fragmentation du système alimentaire urbain (ou métropolitain), avec une séparation de plus en plus nette entre des circuits sécurisés destinés à la classe moyenne et aux élites occidentalisées, qui répondent en partie à une logique de promotion d'une ville globale à l'image attractive, et des circuits informels destinés aux couches populaires, tout aussi globalisés et armés pour s'adapter aux circuits modernes.

Dans une introduction, nous proposons de lire la question de l'insécurité alimentaire urbaine au Maroc au prisme de la littérature internationale sur le Sud, et plaidons pour une approche prenant en compte les politiques publiques, mais aussi les contextes urbains, afin de replacer la question de l'insécurité alimentaire dans un contexte de fragmentation des aires métropolitaines (1.). Nous proposons ensuite de questionner généralement la gouvernance de l'alimentation au Maroc au prisme de la néolibéralisation (2.). Puis nous présentons le rôle des principaux acteurs actuellement

impliqués dans la gouvernance complexe de la région urbaine de Rabat-Salé (3.). Nous analysons ensuite ce système de gouvernance en mettant en lumière quatre grands processus relevant de la modernisation, et affectant ce système d'acteurs (4.). Ensuite, nous mettons en lumière l'une des principales conséquences de la modernisation de la politique d'approvisionnement en analysant le développement des chaînes de grande et moyenne distribution, et en plaçant un accent particulier sur leur stratégies de localisation. Ces dernières constituent en effet un « impensé » de la recherche urbaine ; en ce qui concerne ce travail, leur analyse nous permet de rentrer pour la première fois dans la « boîte noire » que constitue généralement l'espace urbain et métropolitain dans l'analyse des politiques alimentaires (5.). Nous proposons ensuite une méthodologie originale afin d'entrer plus profondément dans cette « boîte noire » urbaine, et d'analyser plus finement la fragmentation du système alimentaire urbain sous l'effet de la néolibéralisation de la politique alimentaire (6.). Enfin, nous traitons plus particulièrement de deux politiques publiques en cours : la régulation des vendeurs ambulants (7.), et la réforme annoncée des marchés de gros (8.). L'analyse de ces deux réformes majeures en cours, politiquement délicates, nous permet de revenir sur la complexité et les contradictions des politiques alimentaires.

En ce qui concerne la méthodologie suivie pour ce rapport, l'introduction et la première partie ont été rédigées sur la base d'une synthèse problématisée de la revue de littérature internationale concernant l'insécurité alimentaire et les systèmes alimentaires urbains, les défis posés par l'urbanisation massive au Sud, et enfin les politiques publiques et la gouvernance au Maroc. Les parties 2, 3, 4, 5, 7 et 8 ont été principalement rédigées sur la base d'entretiens semi-directifs réalisés avec les principaux acteurs des politiques alimentaires au Maroc, une fois ceux-ci identifiés (fonctionnaires des différents ministères concernés, agences publiques et parapubliques, élus et techniciens locaux, experts, gestionnaires des marchés de gros, associations, opérateurs de la grande et moyenne distribution etc.). Au total, environ 70 entretiens ont été réalisés pour analyser la gouvernance alimentaire. Ces entretiens ont été complétés par des discussions libres avec des consommateurs et des vendeurs ambulants, ainsi que par une revue de littérature prenant en compte tant la presse locale que la littérature grise (rapports d'experts, documents des administrations locales et centrales, chartes communales etc.). La méthodologie de la sixième partie repose quant à elle sur un repérage géographique systématique, ainsi que des questionnaires et des entretiens auprès d'un panel de commerçants des sept quartiers enquêtés. Au total, environ 150 commerçants opérant au sein de l'agglomération de Rabat-Salé ont été rencontrés. La méthode de cette cinquième partie est présentée plus en détail en introduction de cette partie.

## **1. Introduction : le Maroc au regard de l'Afrique, ou l'insécurité alimentaire au**

# prisme des contradictions des politiques publiques

## 1.1. La réactualisation d'un problème ancien : l'insécurité alimentaire urbaine

La relation complexe entre les villes et la production alimentaire remonte à la création des premières villes. D'après la théorie classique de l'archéologue Gordon Childe (1950), c'est la réalisation d'un surplus agricole permis par l'augmentation de la productivité (elle-même liée à la découverte du bronze) qui a ainsi permis l'émergence des villes antiques. Par la suite, selon Max Weber, la ville médiévale se caractérise avant tout par la présence d'un marché, et la diffusion de l'argent comme monnaie d'échange donne naissance à la bourgeoisie. La nécessité de contrôler l'approvisionnement constant des citadins a également été la source de la naissance de la bureaucratie et, *in fine*, de la domination légale-rationnelle (Weber, 1921). Ce lien entre l'alimentation et la localisation, l'économie et la politique des villes s'est ensuite progressivement distendu. L'industrialisation, la colonisation et la globalisation ont éloigné les villes de la production alimentaire et complexifié la relation entre la ville et son hinterland, donnant lieu à des problèmes d'accès à l'alimentation pour une large part de la population mondiale, un problème posé aujourd'hui sous le terme d'« insécurité alimentaire urbaine ».

La sécurité alimentaire est très généralement définie par la Banque mondiale comme « l'accès à tous et à tout moment à une nourriture suffisante pour une vie saine et active » (Banque mondiale, 1986). A la fin des années 1970, l'accélération de l'exode rural couplé à une stagnation agricole commence à poser la question de la capacité des campagnes à fournir une offre alimentaire suffisante à des populations urbaines africaines aptes à se mobiliser politiquement. Le problème de l'insécurité alimentaire est alors posé en termes de disponibilité, et non d'accès à l'alimentation. Maxwell (1999) explique ce diagnostic par l'influence de la théorie du « biais urbain », l'une des trois principales théories de l'urbanisation au Sud<sup>1</sup>. Selon Lipton (1977), le « biais urbain » signifie que le conflit de classe principal dans les pays émergents n'est ni entre le travail et le capital ni entre les intérêts étrangers et nationaux, mais entre les classes rurales, caractérisées par un haut degré de pauvreté, et les classes urbaines, qui concentrent organisation et pouvoir. D'après cette théorie influente, les politiques

---

<sup>1</sup> Les deux autres étant la théorie de la modernisation, qui énonce que l'extension urbaine doit être encouragée car elle participe de la transition naturelle d'une société traditionnelle et agrarienne vers une société moderne et industrielle ; et la théorie de la dépendance et du système-monde, selon laquelle les investissements étrangers réduisent la quantité de terre disponible pour les producteurs agricoles, forçant leur migration vers les quartiers pauvres des centres urbains.

gouvernementales biaisées en faveur des populations urbaines favoriseraient ainsi l'exode rural. Le développement qui en résulte peut favoriser une croissance économique de court terme dans les pays émergents, mais il ne peut pas produire le développement équitable et de long terme qui serait permis par des aides plus substantielles au monde rural.

## **1.2. « Biais urbain » et pauvreté urbaine : le cas du Maroc**

Certes, la théorie du biais urbain peut éclairer en partie la stratégie alimentaire poursuivie à partir de 1970 au Maroc : comme le fait remarquer Padilla (1995 : 28), la politique de subvention des denrées de base a davantage permis d'atténuer la pauvreté urbaine que rurale. Par ailleurs cette politique a également concerné des produits importés acheminés essentiellement dans les villes, mais elle n'a pas concerné les produits autoconsommés. Au final, « cette politique aurait donc contribué à une aggravation des disparités urbain-rural » (Padilla, 1995 : 28). Pour autant, la stratégie néolibérale de développement poursuivie au Maroc à la suite du programme d'ajustement structurel de 1981 n'a pas inversé cette tendance. Elle a conduit à concentrer des ressources publiques affaiblies sur les principales villes, et notamment celles de la conurbation atlantique (Escallier, 1987), alors que la part des investissements publics dans le secteur agricole diminuait largement au profit du secteur privé. Au final, il semble que comme l'indique Clément (1995 :1007), les « nouvelles formes de bourgeoisie urbaine » sont les principales gagnantes de la politique d'ajustement structurel.

La pauvreté constitue pourtant bien un problème de plus en plus urbain, notamment dans les villes africaines. D'après l'ONU, la population urbaine des pays les moins développés excède désormais celle des zones rurales, conduisant un grand nombre de pays à mettre en œuvre des stratégies visant à juguler l'exode rural, accroissant en retour le poids des villes. L'accroissement naturel des villes explique que selon le dernier rapport sur l'état des villes du monde d'UN Habitat, la tendance à l'explosion démographique des villes du Sud va s'accroître au cours de la prochaine décennie. La tendance concerne particulièrement l'Afrique, dont la population urbaine devrait dépasser celle de l'Europe et de l'Amérique Latine en 2025 (642 millions de citoyens contre respectivement 566 et 560) (UN Habitat, 2013 :29). Mais la croissance démographique et économique des villes africaines est inégalement partagée par les différentes couches sociales, et la faiblesse de la redistribution conduit à s'interroger sur l'élévation réelle du niveau de vie de la majorité des citoyens africains. Les révoltes de la faim survenues dans de nombreuses grandes villes en 2008 apparaissent (Cameroun, Mozambique, Burkina Faso...) ont ainsi mis en lumière l'insécurité

alimentaire urbaine, dont il n'est pas certain qu'elle puisse être réglée par la stratégie consensuelle actuelle de soutien à l'agriculture familiale dans les zones rurales.

### **1.3. La recherche urbaine internationale et l'insécurité alimentaire : la mise en lumière récente des « déserts alimentaires »**

Depuis le début des années 2000, la prise en charge par la géographie de la question de l'accès des citoyens à l'alimentation a débouché sur de nombreuses publications, surtout dans la littérature anglophone, analysant l'émergence et la diffusion de « déserts alimentaires », c'est-à-dire des zones urbaines pauvres où l'accès à une alimentation saine et abordable est malaisé. Ces publications utilisent la proximité et la densité des lieux d'approvisionnement alimentaire dans les quartiers qu'elles étudient comme critères principaux. Même si les indicateurs supposés définir les déserts alimentaires se sont affinés au fil des études, la démarche revient fréquemment à cartographier la ségrégation sociale et ethnique de la ville puis à superposer ces données avec ceux des emplacements des lieux de distribution. Ces publications ont d'abord porté sur les quartiers pauvres des *inner-cities* britanniques (Wrightley, 2002 ; Guy *et al.*, 2004), puis, depuis le tournant des années 2010, sur ceux des *inner-cities* nord-américaines (Gordon *et al.*, 2011). En général, elles mettent l'accent sur la stratégie des chaînes de grande distribution pour expliquer l'émergence des déserts alimentaires : dans les deux pays, celles-ci ont tendance à se retirer des quartiers pauvres (généralement situés en centre-ville) pour créer des hypermarchés en périphérie. Les habitants des quartiers abandonnés par les chaînes de distribution qui ne disposent pas de voiture individuelle et dépendent des transports publics se voient dès lors fortement pénalisés pour leur accès à une alimentation saine et abordable.

Au Sud, le concept n'a guère été appliqué, et en Afrique, il a été uniquement appliqué en Afrique du Sud. D'après Battersby (2012), trois raisons principales expliquent cette étanchéité de la recherche sur le Sud, et notamment l'Afrique, à une problématique du Nord pourtant en plein essor. La première est que depuis le début des années 2000, les questions de la malnutrition et de la sécurité alimentaire sont systématiquement posées en termes ruraux, tant dans le champ des politiques publiques (et de l'aide au développement) que dans celui de la recherche. Ainsi, l'augmentation mondiale des prix des aliments en 2007 a bien déclenché une réponse de la part de l'ONU, mais l'insécurité alimentaire reste perçue comme affectant avant tout les ruraux pauvres, et non les citoyens pauvres (Crush *et Frayne*, 2010). Pourtant, la pauvreté urbaine s'accroît dans les villes africaines au fur et à mesure de l'urbanisation. Or poser la question de l'insécurité alimentaire en termes quasi uniquement ruraux entraîne logiquement une réponse également axée sur le monde rural, sous la forme d'un

consensus récent pour le maintien d'une petite agriculture paysanne dans le monde rural, notamment en Afrique : la sécurité alimentaire est perçue comme un problème relevant d'une production insuffisante devant être réglé par le développement rural et une nouvelle « révolution verte » en Afrique (Crush et Frayne, 2010). La recherche sur la sécurité alimentaire urbaine, vigoureuse dans les années 1990, s'est ainsi affaiblie. La deuxième raison est que le lien entre les déserts alimentaires et les stratégies de localisation des chaînes de grande distribution semble moins évident dans le cas africain, du fait de la pénétration encore récente de la grande distribution sur le continent (Dakor, 2012). La troisième raison est que la recherche sur l'insécurité alimentaire urbaine en Afrique se concentre avant tout sur les ménages. Les enquêtes portant sur les consommateurs permettent d'affiner la connaissance des mécanismes « micro » conduisant les ménages à une situation d'insécurité alimentaire, mais elles omettent les facteurs plus « macro » opérant dans certaines zones des villes africaines.

#### **1.4. La recherche sur l'insécurité alimentaire au Sud : prendre en compte les contextes urbains caractérisés par de fortes inégalités**

Pour Battersby et Crush (2014), une amélioration de la connaissance des contextes locaux s'avère dès lors cruciale pour comprendre le problème de l'accès des citadins à l'alimentation. Ils proposent en premier lieu une différenciation entre le problème au Nord, identifié comme celui des « déserts alimentaires » (c'est-à-dire des espaces dans lesquels l'accès (physique, mais aussi financier) à l'alimentation est compliqué par la disparition des lieux d'approvisionnement) et celui identifié au Sud comme concernant des « quartiers urbains pauvres et informels caractérisés par une insécurité alimentaire forte et une diversité diététique faible, avec des sources multiples d'accès par le marché et hors du marché, mais un accès variable des ménages à l'alimentation ». Mais la focalisation sur les déserts alimentaires implique le risque de ne prendre en considération que les quartiers pauvres. Battersby et Crush (2014) plaident donc pour un regard élargi sur l'environnement urbain, indiquant qu'« il n'y a que peu de chances d'inverser la croissance continue de ces déserts alimentaires urbains sans le développement et la mise en œuvre de stratégies de sécurité alimentaire complètes et rationnelles, à l'échelle de la ville ». C'est précisément ce regard élargi que nous allons adopter dans le cadre de ce rapport.

Or les villes africaines se caractérisent par des niveaux d'inégalités particulièrement élevés, et qui ont de surcroît tendance à s'accroître. Les inégalités concernent davantage les villes que les campagnes. Le Maroc respecte ces tendances générales

observées en Afrique, avec des niveaux d'inégalités davantage marqués dans les villes et en augmentation constante depuis les années 1990.

La pauvreté urbaine africaine se concrétise notamment par la production de bidonvilles, c'est-à-dire des quartiers de logements informels et de qualité médiocre en situation de surdensité, caractérisés par une concentration de pauvreté, offrant des conditions de vie peu hygiéniques et faiblement pourvus en services basiques (eau, assainissement, électricité, collecte des déchets, voirie) (UN Habitat, 2010). Malgré la difficulté de définir puis de comparer les bidonvilles à l'échelle internationale, UN Habitat estime sous l'effet de l'urbanisation, leur nombre total a augmenté de 767 millions en 2000 à 828 millions en 2010, mais la proportion de citoyens du monde en développement vivant dans des bidonvilles a baissé au cours de cette même décennie, de 39,3% à 32,7%, sous l'effet des politiques visant à limiter les inégalités urbaines et à produire des logements de substitution (UN Habitat, Global Report on Human Settlements, 2010). Avec une division par deux du nombre de bidonvillois au cours de la période 1990-2010 (de 197 000 à 112 000), le Maghreb suit ici les tendances observées pour l'ensemble des pays en développement et se distingue de l'Afrique subsaharienne, où le nombre de bidonvillois a été multiplié par deux entre 1990 et 2010 (de 1,02 million à 2 millions).

Le Maroc s'inscrit dans la perspective identifiée en Afrique du Nord et dans la tendance générale observée dans les pays en développement. En 2003, le pays a en effet lancé un programme ambitieux visant en une dizaine d'années l'éradication des bidonvilles (Le Tellier et Iraki, 2009). Ce programme, Villes sans bidonvilles, s'inscrit dans un contexte international marqué par la déclaration des Nations-Unies visant l'amélioration des conditions de vie dans les bidonvilles. Il répond également à des enjeux plus nationaux, sécuritaires (il est décidé aux lendemains des attentats de Casablanca perpétrés par des bidonvillois), politiques (il intervient peu après la succession de Hassan II par Mohammed VI) et économiques (il prend appui sur la production de logement social à grande échelle, ce qui implique la mobilisation de grands promoteurs nationaux et internationaux).

## **1.5. La lutte contre les bidonvilles au Maroc : un moteur de l'insécurité alimentaire urbaine ?**

Néanmoins, deux aspects de la stratégie marocaine de lutte contre la pauvreté urbaine et les bidonvilles par la construction massive de logements sociaux entrent en contradiction avec la volonté de garantir la sécurité alimentaire. Le premier est le remplacement des bidonvilles par des quartiers denses de logements publics



construits en périphérie des villes, à bas coûts et souvent sans réelles études préalables ni garantie sur l'accessibilité et la future armature commerciale du quartier. Dans ces quartiers, la question de la sécurité alimentaire est susceptible de se poser. Le deuxième élément est la consommation des terrains agricoles sous l'effet d'un étalement urbain accéléré par les programmes étatiques de résorption des bidonvilles, dont il convient à présent de comprendre les mécanismes plus en détail. Ceux-ci sont intéressants, parce qu'ils marquent une rupture dans les relations villes-campagnes, qui coïncide avec une double évolution, celle du capitalisme marocain et celle du régime politique du pays. Certes, comme le rappelle Escallier (1990 : 167), « la rente foncière, prélevée sur les fellahs, a toujours représenté une source de pouvoir et de profit pour la bourgeoisie citadine » et « l'appropriation foncière demeure l'un des piliers de la richesse et de la puissance des villes régionales et locales. » Mais cette appropriation foncière prend aujourd'hui une autre forme, plus spéculative, et elle n'est plus prélevée sur les fellahs, mais, dans un pays où la transition démographique est désormais bien engagée, sur les citadins, dont les bidonvillois.

#### **Résorption des bidonvilles et surconsommation des terrains agricoles fertiles au Maroc**

Les programmes de résorption des bidonvilles, qui boostent l'ensemble du secteur immobilier marocain, puisent leurs sources au milieu des années 1990, lorsque le roi Hassan II décide de lancer un programme visant la construction de 200 000 logements sociaux pour résorber les bidonvilles, conçus comme une menace pour la stabilité nationale. Le régime rompt ici avec la stratégie poursuivie depuis l'indépendance, qui conférait à l'Etat la charge de construire les logements sociaux. Pour mobiliser les promoteurs privés, des incitations fiscales sont prévues, le foncier leur est cédé à des prix inférieurs au marché et des programmes d'investissement étatiques sont lancés afin de garantir la rentabilité des investissements privés, comme la création de la ville nouvelle de Sala El Jadida à la périphérie de Salé. Le programme débouche sur l'émergence d'un secteur de la promotion privé surtout constitué de PME, mais dominés par une poignée de groupes de promotion privés puissants. Ceux-ci reflètent une mutation du capitalisme marocain, depuis le secteur primaire vers le secteur immobilier : par exemple le groupe Addoha était spécialisé dans l'exploitation d'une mine de ghassoul, le groupe Chaabi dans l'agroalimentaire. Tout en visant à traiter une multiplication de quartiers informels perçue en des termes sécuritaires, le programme Villes sans Bidonvilles offre également un relai de croissance pour le secteur de la promotion immobilière et ses puissantes locomotives, à l'issue du programme de construction de 200 000 logements.

Néanmoins, la réalisation des objectifs ambitieux du programme nécessitait la mobilisation d'une assiette foncière importante. Le choix a été fait en faveur de la mobilisation du foncier public en périphérie des villes. En effet, même si le foncier privé représente pourtant les trois quarts du foncier marocain, et s'il existe des réserves foncières disponibles à l'intérieur des villes, la priorité des grands promoteurs nationaux et internationaux est de construire sur de grandes parcelles sur lesquelles les retours sur investissement sont plus importants. La mise à disposition à grande échelle du foncier public agricole pour l'urbanisation débouche au milieu des années 2000 sur les mégaprojets de création de villes nouvelles (Tamesna dans la périphérie de Rabat, Tamansourt dans celle de Marrakech, Lakhyayta pour Casablanca et Chrafat à Tanger), qui visent l'accueil à terme de plus d'un million d'habitants et couvrent une assiette foncière de plus de 5000 hectares (Harroud et Rousseau, 2016).

Cette stratégie constitue une nette réorientation de la stratégie de développement menée sous Hassan II, qui visait la préservation d'un monde agricole sous contrôle, perçu comme garant de la stabilité du régime (Leveau, 1976 ; Rousseau *et al.*, 2017). Au-delà de ces mégaprojets consommant les domaines agricoles publics, la périurbanisation est accélérée par une législation favorisant une gestion libérale du foncier qui favorise le grignotage des terrains agricoles privés en périphérie des villes par la généralisation de la dérogation aux documents d'urbanisme, jugés trop contraignants par les investisseurs privés. Le Ministère de l'Agriculture affiche périodiquement ses craintes face à la destruction des terres agricoles les plus fertiles sous l'effet de la périurbanisation, par exemple en publiant une étude prospective en 2004 relativement alarmiste sur la destruction des terres agricoles. En 2016 encore, le ministre de l'agriculture indique que l'urbanisation accélérée est un « phénomène très dangereux » en raison de la faiblesse de la surface agricole utile du Maroc (seulement 12 % seulement de la superficie totale du pays). Cependant, le problème est davantage posé en termes de compétitivité des exportations agricoles du pays que de sécurité alimentaire (*Libération*, 16 janvier 2016). Un rapport récent du CESE (2014) note également les problèmes posés par le contournement systématique de la planification urbaine – un urbanisme qualifié d'« exception permanente » par le rapport : du fait du déplacement de la demande insolvable vers les périphéries urbaines et l'espace rural, plus de 30% des constructions réalisées annuellement se font sur des terrains agricoles périphériques en dehors de toute planification. Enfin, la réalisation préalable des équipements hors site (raccordement aux réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement, voirie) est complexifiée par l'absence de mode opératoire déchargeant les maîtres d'ouvrage d'une partie de leur financement, conduisant à un gel permanent d'emprises importantes à la périphérie des villes, sur lesquelles sont parfois construits des quartiers d'habitat clandestin ou des lotissements non connectés aux réseaux. Aujourd'hui, environ 5000 hectares sont ouverts à

l'urbanisation chaque année, dont 1000 hectares sont des terres agricoles, qui concernent avant tout les périmètres irrigués situés en périphérie des grandes villes (Conseil Economique, Social et Environnemental, 2014).

Au final, malgré les craintes affichées périodiquement par le Ministère de l'agriculture, l'urbanisation des terrains agricoles reste pour l'instant un enjeu profitable à court-terme et satisfait de nombreux intérêts, ce qui explique les difficultés d'établir une réglementation permettant une maîtrise publique du foncier, tel celle affichée par le projet de code de l'urbanisme lancé en 2004 puis stoppé deux ans après sous l'effet de la mobilisation des élus locaux. Notons toutefois qu'à l'instar des puissants acteurs tirant profit de la modernisation de l'agriculture, ceux qui le plus tiré profit de l'ouverture à l'urbanisation (Addoha, Chaabi, Alliances) se sont tournés vers une stratégie d'implantation en Afrique sub-saharienne. Au Maroc, la gouvernance du système alimentaire ne résout pas les problèmes de sécurité alimentaire. Au contraire, l'évolution récente des politiques alimentaires, marquées par la néolibéralisation, conduit à s'interroger sur leur contribution à l'insécurité alimentaire.

## 2. La gouvernance des systèmes alimentaires urbains au Maroc : éléments généraux

Les systèmes alimentaires urbains sont l'ensemble des activités permettant l'approvisionnement des citoyens d'une ville, depuis la production jusqu'à la consommation, en passant par la distribution (Ericksen, 2008). Un système alimentaire urbain efficace fournit un haut degré de sécurité alimentaire aux citoyens, tout en contribuant au développement durable du point de vue économique et social (Ericksen, 2008). Les éléments constituant la sécurité alimentaire sont la disponibilité, l'accessibilité, ainsi que la teneur nutritive et la sûreté des aliments. La plupart des aliments consommés en ville étant achetés et non produits par leurs consommateurs, le plus crucial pour la sécurité alimentaire en Afrique est l'accessibilité, qui repose sur le pouvoir d'achat des ménages et le prix des aliments. Or la crise économique des années 1970 et 1980 a conduit à un accroissement des inégalités et de la pauvreté, augmentant les situations d'insécurité alimentaire (Maxwell, 1999).

La gouvernance peut être définie de manière normative, comme un objectif à atteindre : celui d'une « bonne gouvernance », telle que la définit par exemple la Banque mondiale et qui a suscité de nombreuses critiques en raison de son caractère dépolitisé et de son incorporation du référentiel néolibéral (la « bonne gouvernance » vise ainsi à créer un climat propice pour attirer les investissements internationaux) (Olivier de Sardan, 2011). Nous utiliserons pour notre part ce concept d'une manière

analytique, telle que le propose la recherche internationale en sociologie politique. La gouvernance évoque dès lors les relations interactives à l'intérieur et entre les acteurs gouvernementaux et de la société civile, à l'échelle d'un territoire comme une ville par exemple (Rakodi, 2004). Utiliser ce concept implique de reconnaître la multiplicité et la diversité des intérêts, des acteurs et des processus qui façonnent les politiques publiques. Pour autant, le concept de gouvernance reconnaît que le pouvoir n'est pas distribué de manière uniforme : il existe des « centres » de pouvoir regroupant des acteurs partageant des ressources et des connaissances, accroissant leur capacité à affecter le cours des politiques publiques, et des territoires où celles-ci sont mises en œuvre, par des processus décisionnels parfois formels, le plus souvent informels (Devas, 2004).

Les acteurs gouvernant le système alimentaire urbain sont très divers. Ils incluent les différentes échelles de gouvernement (de l'échelle centrale à l'échelle locale), le secteur privé (par exemple, les chaînes de grande distribution), les bailleurs internationaux dotés d'un agenda alimentaire, les ONG promouvant la sécurité alimentaire (par exemple en favorisant l'agriculture urbaine), les réseaux de distribution, les associations de commerçants et de consommateurs (Smit, 2016). Pourtant, comme le relève Smit (2016), la gouvernance alimentaire, et notamment le rôle des gouvernements locaux, restent largement un impensé de la recherche sur l'alimentation des villes, alors que leur impact sur les systèmes alimentaires urbains s'avère déterminant, notamment en ce qui concerne la sécurité alimentaire. Pour mieux appréhender la gouvernance alimentaire marocaine, un bref rappel historique s'avère dès à présent nécessaire.

## **2.1. De la planification à la néolibéralisation : retour sur la politique alimentaire post-coloniale au Maroc**

Au lendemain de l'indépendance, le Maroc a mis en place une politique de planification alimentaire, qui relevait en fait d'une simple planification agricole : la satisfaction des besoins alimentaires était considérée comme un résultat mécanique du développement agricole. Le pays se dote ensuite, à partir de 1970 et à l'instar des autres pays de la région, d'une politique de subvention aux produits de base visant à compléter la politique d'approvisionnement (en amont) par une politique de consommation (en aval) (Laraki, 1989). Cette stratégie alimentaire, qui se développe dans un contexte régional post-colonial marqué par le nationalisme et la protection des industries (notamment le phosphate), affiche alors l'objectif de réduire la dépendance alimentaire. L'objectif des plans quinquennaux des décennies post-indépendance, c'est-à-dire parvenir à l'autosuffisance alimentaire (mais aussi promouvoir les exportations agricoles), devait découler de la hausse de la productivité des agriculteurs, protégés de la concurrence internationale. Au Maroc, cette vision allait prendre la forme de la « politique des

barrages », l'Etat concentrant dès les années 1960 des investissements massifs sur des périmètres irrigués, organisant l'exploitation des terres, distribuant subventions et abattements fiscaux, et assurant la distribution des produits (Akeski, 2013). Toutefois, ce choix en faveur d'un développement axé sur l'agriculture relevait également d'une stratégie politique de la monarchie marocaine, confrontée à une opposition politique très implantée dans les grandes villes (Leveau, 1976). Le *makhzen* utilise le maillage serré du ministère de l'Intérieur en zone rurale, qui prend lui-même appui sur les notables ruraux, pour s'assurer le soutien massif du monde paysan et garantir ainsi la stabilité du régime (Leveau, 1976). Les « politique des barrages » constituait un élément clé de ce contrôle stratégique des territoires ruraux (Kuper, 2011).

La recherche de l'autosuffisance alimentaire vise à limiter la pression croissante aux importations (Padilla, 1995), mais elle se heurte à deux critiques majeures : d'une part, elle favorise l'exploitation de rentes par les intermédiaires, et d'autre part, elle profite davantage aux couches favorisées, qui consomment davantage, qu'aux populations défavorisées. Dans un contexte de difficultés économiques croissantes, cette stratégie se heurte aux préconisations libérales de la Banque mondiale et du FMI. D'après Padilla (1995 : 23), l'abandon progressif des stratégies d'autosuffisance et des subventions alimentaires au profit d'une stratégie néolibérale constaté au Maroc, mais également dans l'ensemble de la région, à partir du tournant des années 1980, s'explique principalement par trois facteurs. Premièrement, une augmentation de la demande sous l'effet des subventions, qui se traduit par une hausse des importations en raison de gains de productivité insuffisants dans le secteur agricole. Deuxièmement, une perte de l'autonomie financière des Etats, indispensable pour mettre en œuvre la planification alimentaire, en raison de la baisse des cours des produits d'exportation (les phosphates pour le Maroc) concomitante à la hausse de ceux des denrées alimentaires importées. Troisièmement, d'un point de vue politique, une difficulté croissante à mettre en œuvre une politique d'autosuffisance en raison des nombreux intérêts en jeu. Ces difficultés contraignent les pays à abandonner les stratégies alimentaires en acceptant les programmes du FMI afin de bénéficier de l'aide internationale (Padilla, 1995). Ce faisant, ils abandonnent l'objectif d'autosuffisance alimentaire au profit d'une sécurité alimentaire pouvant être obtenue sur le marché international par le jeu des exportations et des importations.

En 1981, l'annonce par le gouvernement d'un accord avec le FMI sur une augmentation du prix des denrées alimentaires de base (40% pour la farine et le sucre, 28% pour l'huile, 14% pour le lait, 76% pour le beurre) conduit à la première des « révoltes FMI » à Casablanca. Une grève générale est déclarée par les syndicats, et des milliers de bidonvillois se dirigent vers les quartiers aisés. La répression menée par l'armée débouche sur un millier de morts (Rachik, 2002). Le Plan d'ajustement structurel est pourtant adopté en 1983, alors que le service de la dette dépasse la moitié du PIB. En ce qui concerne la politique alimentaire, celle-ci subit aussitôt une

inflexion majeure : les subventions commencent à être supprimées ou diminuées dès 1983 (blé dur, lait et beurre, huile), et les prix des denrées alimentaires augmentent de 17 à 60% selon les produits dès l'année suivante. Cette libéralisation progressive de la politique alimentaire débouche sur les « émeutes de la faim » qui concernent les grandes villes tout au long des années 1980 (une cinquantaine de villes en 1984, Fès en 1990).

Confronté à une double contrainte, celle, politique et sociale, qui lui interdisent de porter brutalement atteinte aux intérêts des populations urbaines pauvres et instables, et celles, financières, liées au Programme d'Ajustement Structurel et nécessitant le désengagement de l'Etat (Leveau, 1987), le gouvernement marocain cherche notamment un compromis difficile sur la question alimentaire, qui débouche sur le maintien du soutien public (jusqu'à aujourd'hui) à deux denrées alimentaires considérées comme vitales pour les populations pauvres : la farine de blé tendre (pain) et le sucre. Toutefois, la réponse principale aux émeutes de la faim prend surtout une forme urbaine, et s'incarne dans un urbanisme de contrôle. En effet, le développement inégalitaire poursuivi depuis l'indépendance aussi bien dans le monde rural qu'urbain, à travers une concentration des ressources publiques (même amoindries après le tournant néolibéral des années 1980) dans les périmètres irrigués du monde rural et sur la conurbation atlantique, débouche sur la poursuite de l'exode rural et la concentration « explosive » des migrants le long de l'axe Casablanca-Rabat-Kénitra (Escallier, 1987).

Le ministère de l'Intérieur reprend alors la main sur l'urbanisation et met en œuvre une planification sécuritaire des espaces urbains. Comme l'indique le ministre de l'Intérieur de l'époque, « la distorsion entre les différents éléments de cette croissance et le défaut d'agencement de l'urbanisme dans cette métropole risquaient d'être à l'origine de graves problèmes de déséquilibre, susceptibles de porter atteinte à la sécurité même du pays » (cité in Rochd, 1990 : 117). Casablanca se voit ainsi fractionnée en cinq préfectures dont la réunion forme une nouvelle entité politico-administrative, la *wilaya*, qui occupe désormais le rôle d'intermédiaire entre le *makhzen* et les communes. Le *wali* et gouverneur de la région urbaine, est chargé du maintien de l'ordre et de la coordination des activités de l'ensemble des organismes publics opérant au sein du territoire métropolitain (Rochd, 1990). Une agence urbaine est créée, directement rattachée au ministère de l'Intérieur. Des projets d'habitat social sont mis en œuvre afin de résorber les bidonvilles. Un discours critique envers les migrants issus de l'exode rural commence à émerger : alors que les *fellahs* apparaissent, selon l'expression de Leveau (1976) comme les principaux « défenseurs du trône » depuis l'indépendance, leur implantation massive dans les zones urbaines périphériques pauvres apparaît cette fois comme le principal danger menaçant la stabilité du régime : « parmi les récidivistes qu'on a pris, c'était des gens de la campagne qui n'étaient attachés à leur quartier par rien du tout... (...) D'où



viennent ces gens ? Ils viennent de la campagne » (discours royal du 8 juillet 1981, cité in Rachik, 2002 : 142). Le centre-ville est « reconfessionnalisé » avec la création de mosquées (Cattedra, 2001) et se voit également restructuré, avec le percement de larges boulevards qui favorisent la surveillance de la ville dans une perspective haussmannienne, mais qui s'inscrivent également dans une politique de gentrification avec la substitution de populations aisées aux anciens résidents relogés en périphérie (Berry-Chikhaoui, 2009). Enfin, un urbanisme de *containment* des bidonvillois est mis en œuvre, qui vise à couper les populations les plus pauvres du reste de l'agglomération (Belarbi et Rousseau, à paraître). Une telle stratégie de *containment* a également été mise en œuvre à Rabat, avec la décision par le *makhzen* d'établir dans les années 1990 une ceinture verte, reléguant de fait les nouvelles constructions clandestines à la périphérie lointaine de la capitale.

Mais cette déstabilisation sociale et politique ne débouche pas sur une remise en cause de l'inflexion néolibérale de la politique alimentaire et de l'abandon de la planification agricole à des fins d'autosuffisance. Par exemple, les plans d'assolement des périmètres irrigués sont abandonnés, les agriculteurs choisissant désormais librement leur production (Akesbi, 2013). Plus généralement, d'après Akesbi (2013 :35), « on ne relevait désormais plus dans les préoccupations des pouvoirs publics le souci de mise en concordance de la production avec l'évolution de la consommation intérieure ». En revanche, à la fin des années 1980, les populations pauvres commencent à faire l'objet de ciblage spécifiques, avec la mise en œuvre d'un programme alimentaire compensatoire auquel succèdent les actions nutritionnelles ponctuelle d'ONG (Padilla, 1995).

## 2.2. Une politique agricole néolibérale et tournée vers la conquête de marchés extérieurs

Malgré la mobilisation des organismes internationaux en faveur de la sécurité alimentaire, et à la différence de nombre de pays d'Afrique sub-saharienne, le Maroc ne s'est pas doté d'une stratégie adressant explicitement la question depuis le tournant néolibéral entamé dans les années 1980. Pourtant, depuis l'abandon de la stratégie d'autosuffisance, le pays est confronté à une dépendance alimentaire croissante concentrée sur des denrées de base (céréales, sucres, oléagineux et produits laitiers) (Akesbi, 2013). La principale stratégie agricole du pays, le plan Maroc Vert, montre que le réengagement de l'Etat dans l'agriculture vise davantage le renforcement de la compétitivité de l'agriculture marocaine que la lutte contre la pauvreté rurale ou la sécurité alimentaire, qui n'est d'ailleurs pas adressée explicitement dans le plan. Pour Akesbi, s'il a le mérite de signer le retour de l'Etat dans un secteur délaissé par l'action publique depuis les années 1980, le plan « participe d'une vision techniciste et



standard qui érige le modèle de la « grande ferme » en exemple à suivre et généraliser (...) et ne jure que par les bienfaits de l'investissement, du productivisme et de la compétitivité. » (Akesbi, 2011 : 25). En effet, le premier pilier du plan, qui vise l'avènement d'une agriculture compétitive et tournée vers l'exportation par l'attraction des investissements privés, bénéficie de la majorité des subventions publiques. Le second pilier, qui vise la lutte contre la pauvreté rurale en augmentant le revenu des petits exploitants, ne bénéficie que du quart des investissements publics. Or 70% des exploitations agricoles marocaines sont des micro-exploitations inférieures à 2 hectares, tournées vers la culture vivrière (notamment les céréales, qui composent 75% de la surface exploitée du pays) et dépendant des conditions pluviométriques. Elaboré en quelques mois par un cabinet de conseil international sans concertation avec les acteurs du monde agricole marocain, le Plan Maroc Vert privilégie une agriculture de type capitaliste et ne semble donc guère s'aligner avec le consensus actuel sur le maintien d'une agriculture familiale (Mahdi, 2014).

Par ailleurs, comme le relève Akesbi, les filières prioritaires identifiées par le Plan Maroc Vert sont celles destinées à l'exportation, ce qui pose la question de l'aggravation à terme de la dépendance alimentaire du Maroc. Et de fait, celle-ci augmente régulièrement (IRES, 2018). Tourné vers l'exportation, le Plan Maroc Vert constitue également le laboratoire d'une stratégie agricole destinée à s'exporter en Afrique sub-saharienne. Depuis 2014, le Maroc a ainsi multiplié les accords de coopération agricole avec les pays de l'Afrique de l'Ouest (Mali, Côte d'Ivoire...), puis il s'est doté d'une plateforme de 5 hectares sur le port autonome d'Abidjan. Celle-ci entre dans le cadre de l'objectif du Plan Maroc Vert de multiplier par deux ou trois des exportations agricoles marocaines à l'horizon de 2020 (*Challenge.ma*, 29 avril 2016). L'Office Chérifien des Phosphates, acteur puissant de l'agriculture marocaine et qui contribue à hauteur de 28% de l'ensemble des exportations de marchandises (Donsimoni et Labaronne, 2014), est un acteur puissant. Ici, l'utilisation du plan Maroc Vert comme laboratoire de la « révolution verte » de l'agriculture africaine répond à un enjeu de redéploiement de la stratégie commerciale du groupe. Celui-ci a ainsi lancé en 2010 un programme en concertation avec le Plan Maroc Vert, visant à intensifier l'utilisation d'engrais afin d'accroître l'utilisation des engrais. Le programme s'est appuyé pour ce faire sur une cartographie de l'ensemble de la surface agricole utile du Maroc. En 2016, le groupe OCP, très actif dans les visites du roi en Afrique sub-saharienne (un rapprochement géopolitique qui s'est traduit par la réintégration en 2017 du Maroc au sein de l'Union Africaine), crée une filiale OCP Africa. Chargée de piloter le développement du groupe sur le marché africain des engrais, celle-ci étend en Afrique sub-saharienne la méthode de la cartographie de fertilité, proposée ici gratuitement, afin de conquérir un nouveau marché.

### 2.3. Le régime marocain, entre autoritarisme et néolibéralisation

Comprendre l'évolution des systèmes alimentaires urbains au Maroc nécessite tout d'abord de comprendre les grandes évolutions politiques qu'a connu le pays depuis une trentaine d'années. Le Maroc, à la sortie des « années de plomb », a entamé un processus de démocratisation, accompagnée par une volonté de la part de pouvoir royal de libéralisation politique et économique. Depuis les années 1990, le Royaume du Maroc est rentré dans une ère de « changement » marquée par une série de profondes transformations (Planel 2009), en s'engageant dans un processus de libéralisation économique avec notamment la signature d'accords internationaux de libre-échange et par une politique d'appel massif aux investissements directs étrangers (Séniguer 2011; Bennafla 2011). Ces processus de libéralisation ont connu un premier essor sous le règne d'Hassan II et ont été largement poursuivis par son successeur Mohammed VI tout en maintenant l'idée, également partagée par la majorité des partis politiques, d'une « exception marocaine » (Bennafla 2011).

Ces transformations économiques s'accompagnent de transformations sociétales – l'accélération de l'urbanisation et l'évolution conséquente des pratiques et des rapports sociaux (Escallier, 2001) –, mais aussi institutionnelles et politiques – décentralisation, pluralisme (Planel 2009). Elles reposent sur une volonté affichée par le nouveau régime de « moderniser » le pays, autour notamment du recours croissant au registre normatif de la « bonne gouvernance », un registre qui dépolitise les politiques publiques par la mise en avant de « bonnes pratiques » internationales (Allal, 2007): démocratisation, libéralisation économique, compétitivité, droits de l'Homme, transparence, décentralisation, déconcentration, développement durable, gestion participative, etc. (Nabil, Afkir, et Fish 2014). Ces évolutions sont encore accélérées depuis l'émergence du mouvement du 20 février. En réponse, le roi propose une révision constitutionnelle.

Pourtant, la démocratisation reste incomplète, et le Maroc relève aujourd'hui davantage d'une « monarchie gouvernante » – par la permanence d'un « roi souverain » (Melloni 2013) que d'une « monarchie parlementaire » (Bendourou 2014a) : certes, le roi nomme désormais le Premier ministre selon les résultats des élections législatives, mais « il conserve la haute main sur le gouvernement, nommant et démettant les ministres à sa guise (...) [et] toutes les décisions stratégiques ayant trait au contrôle de l'appareil d'État (...) restent du ressort exclusif du roi (Benchemsi

2013) ». Ainsi, sur le plan économique, c'est le « programme royal » qui est le « programme du pays », (Akesbi, 2014) : l'ensemble des grands projets et des stratégies économiques, sont avant tout des projets du Roi citant notamment : accords de libre-échange, INDH, plans sectoriels (Plan Maroc Vert, Émergence, Plan Azur, Plan Rawaj, etc.). Ces politiques publiques sont donc élaborées et soumises à exécution sans débat public préalable ni légitimité démocratique, car ces projets rentrent « immédiatement en vigueur, alors que même, trop souvent, ni le Parlement ni même le gouvernement n'en avaient discuté... (Akesbi, 2014) »

## 2.4. « Archaïque » vs « moderne » ? Deux visions de la chaîne d'approvisionnement

Malgré cette inflexion progressive depuis trente ans, le régime marocain demeure donc autoritaire : beaucoup de secteurs échappent encore au chef du gouvernement et notamment les quatre ministères dits « de souveraineté » : Justice, Affaires étrangères, Affaire religieuse et Intérieur. Cette contradiction entre la volonté de modernisation et le maintien de structures institutionnelles visant la stabilité sociale et politique (le *makhzen*) teinte fortement l'ensemble de la politique d'approvisionnement des villes marocaines. Elle se reflète par exemple dans l'approche contradictoire du commerce informel et la « culture du vrac », centrale dans le modèle d'approvisionnement et de consommation marocaine : d'une part, des réglementations voient le jour pour limiter le vrac et renforcer l'étiquetage, l'emballage et la traçabilité des produits mais d'autre part, la tolérance envers un secteur jugé comme « une importante soupape » sociale s'accroît parallèlement.

Avant de présenter les acteurs gouvernant la chaîne d'approvisionnement de Rabat, il convient de présenter brièvement leurs représentations d'un secteur voué à la « modernisation ». Les schémas suivants (produits par A. Boyet et P. Joveniaux à l'aide des observations de terrain, des entretiens menés, et de la littérature et de la documentation sur le sujet ) visent à comparer la chaîne de distribution actuelle – jugée « défailante, non moderne, archaïque et non conforme aux enjeux actuels » par la majorité des acteurs interrogés – à la chaîne de distribution « idéale », « moderne », conçue et promue par les acteurs gouvernementaux afin de réduire la part d'informel et de moderniser les SDA.

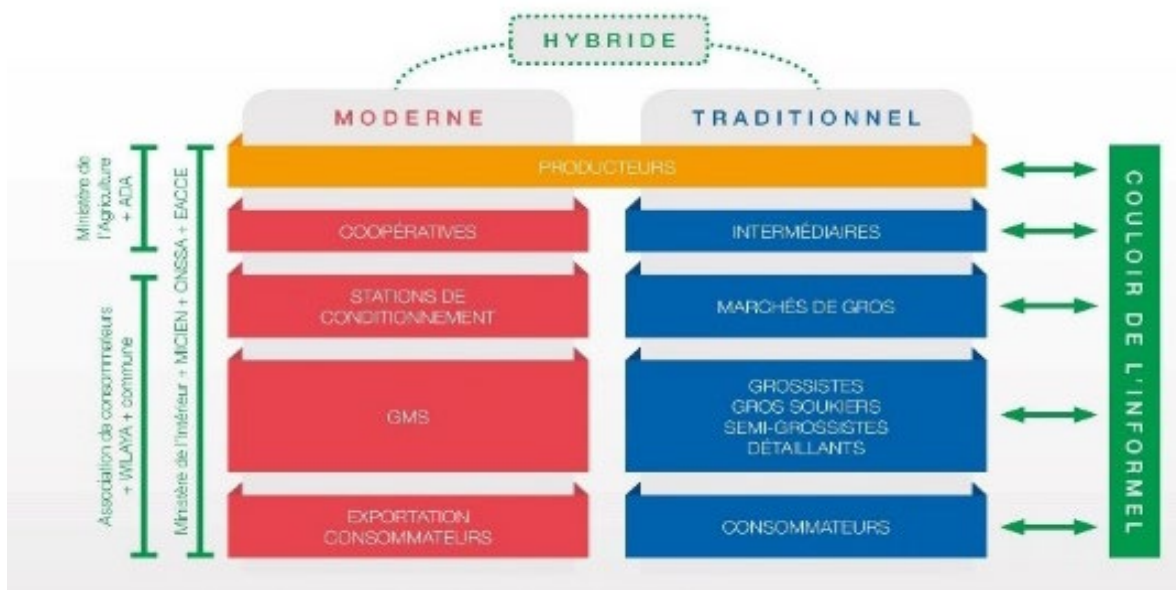


Figure 1. Représentation du circuit d'approvisionnement actuel des fruits et légumes

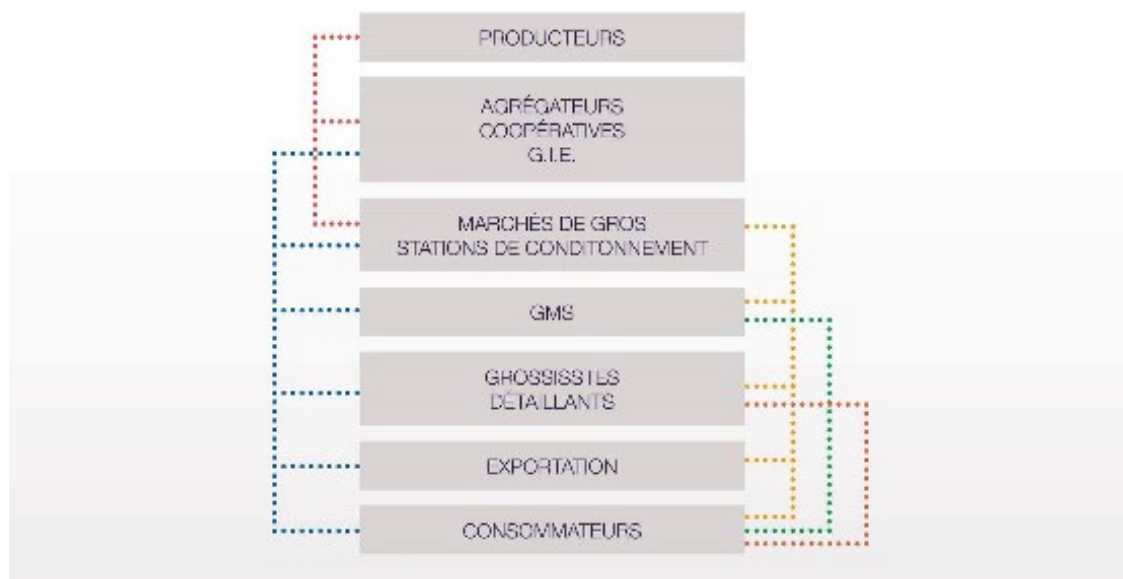


Figure 2. Représentation du système d'approvisionnement « modernisé »

## 2.5. Une décentralisation en trompe-l'œil ?

Les évolutions observées, si elles doivent donc être nuancées, n'en produisent pas moins des effets bien réels sur la mise en œuvre des politiques publiques au Maroc. En effet, l'État makhzénien, auparavant acteur quasi-unique du développement, est aujourd'hui amené à composer avec des acteurs émergents, notamment ceux issus de la décentralisation. Dès lors, l'État s'appuie de plus en plus sur de nouveaux acteurs comme les collectivités locales, les experts et de nouvelles structures de projet (Planel 2009) pour concevoir et mettre en œuvre les politiques publiques territoriales.

Au Maroc, la décentralisation prend la forme d'un processus de « régionalisation avancée » qui annonce une profonde redéfinition des conditions d'exercice du pouvoir à l'échelle territoriale (Bendourou 2014b; Melloni 2013; Lokrifa et Moisseron 2015). Désormais, les régions, les préfectures, les provinces et les communes constituent les collectivités territoriales (seuls toutefois les Conseils des régions et des communes sont élus au suffrage universel direct) (Bendourou 2014b). Pourtant, pour Sabine Planel (2009), ces acteurs « fonctionnent plus ou moins comme les antennes du pouvoir central, comme une forme moderne du *makhzen* ». Par conséquent, les échelles régionales et municipales peinent à exercer un contrepoids face aux incarnations locales du système *makhzénien*.

Ce constat est particulièrement prégnant pour le cas de Rabat, qui par son statut de capitale et de siège du Palais royal est soumise à une tutelle d'autant plus étroite. L'appareil d'État du Royaume a ainsi favorisé l'émergence de plusieurs structures déconcentrées (agences, fonds de financement, opérateurs publics etc.) qui viennent renforcer l'appareil d'État (Planel 2009). Le cas de Rabat est particulièrement révélateur de cette nouvelle réorganisation, notamment par la création de Rabat Région Aménagement, une société anonyme à participation directe de l'État chargée du pilotage de l'aménagement de la ville, au détriment des collectivités territoriales.

## 2.6. La politisation de la sécurité alimentaire « phagocytée » par la question de l'accessibilité

Le devenir de la caisse de compensation, toujours en activité trois décennies après le programme d'Ajustement Structurel du FMI, reste aujourd'hui une « patate chaude » que se transmettent les gouvernements successifs sans prendre la responsabilité

d'une réforme profonde, tant l'imaginaire politique marocain reste marqué par les émeutes de la faim survenues dans les grandes villes au cours des années 1980.

Dans l'ensemble, pour les partis politiques marocains, sur les questions d'alimentation, « *c'est la dimension sociale qui fait débat* » (entretien avec un représentant du parti de l'Istiqlal [PI]). Plus précisément, les débats politiques nationaux portent essentiellement sur le rôle de la Caisse de Compensation, qui incarne les lourds enjeux autour de la réforme du système « d'aide à l'alimentation ».

La Caisse de compensation est créée en 1941, puis réorganisée en 1977. À l'origine, le système de subvention avait pour objectifs la régularisation de l'approvisionnement du marché des produits de base et la protection du pouvoir d'achat des citoyens par la maîtrise des niveaux (stabilisation) des prix et des flux d'importation et d'exportation (Cour des comptes 2014). Basé sur des subventions à la production et à la consommation, le système de compensation est devenu de plus en plus controversé. Mais l'aide à l'alimentation constitue un objet très sensible au plan politique.

Le cas récent de la décompensation du sucre illustre les difficultés à réformer ce système de subvention. L'annonce par le chef du gouvernement d'augmenter le prix du sucre de 10 à 15 dirhams par mois à partir de février 2016, jusqu'à la fin de la subvention (soit une augmentation de 45%), afin de profiter de la baisse des cours du sucre sur les marchés mondiaux (le Maroc importe plus de la moitié du sucre qu'il consomme), n'a pas été mise en œuvre.

### **La caisse de compensation, un enjeu politique crucial**

Pour Najib Akesbi, la Caisse de Compensation a vécu des décennies dans la « discrétion, comme coquille vide », pour la seule raison qu'elle ne posait pas de problème du point de vue de son équilibre financier, étant régulièrement excédentaire (entretien). Selon lui, deux éléments viennent modifier la situation à partir du début des années 1970. Le premier est l'influence des préceptes promus par la Banque Mondiale, et de l'idée « prix rémunérateurs » (augmenter les prix à la production afin d'inciter les producteurs à la modernisation) qui entraînent une hausse des prix des denrées, encore accentuée par l'augmentation des prix à l'importation – en particulier des denrées alimentaires de base (céréales, sucre, huile) – à la suite des chocs pétroliers [*Challenge.ma*, 2007]. Pourtant, le Maroc avait opté pour une politique de promotion des exportations, ce qui débouche sur une contradiction : « Pour lever cette dernière, l'État va intervenir financièrement et redéployer le système des subventions à la consommation. « Pour garantir des prix rémunérateurs aux

producteurs agricoles et en même temps mettre sur le marché des produits à des prix abordables pour le consommateur, il fallait nécessairement solliciter le budget de l'État. Les montants des subventions vont considérablement s'accroître à partir de cette époque » (Akesbi in *Challenge.ma*, 2007).

Selon Akesbi, à partir de ce moment, cette politique ne répond plus à une première logique de « lutte contre la pauvreté », mais elle est « avant tout l'expression d'un mode de régulation spécifique » (*Challenge.ma* 2007) : un système où une hausse des prix à la production est sans conséquence sur le pouvoir d'achat semble bénéfique pour tous. Parallèlement, l'État marocain a mené une politique agricole volontariste « qui s'est traduite par une intervention massive, mais sélective », avec un double objectif d'autosuffisance alimentaire et de promotion des exportations (Akesbi, 2000).

Mais « l'équilibre » de ces politiques est mis en cause par les politiques d'ajustement structurel des années 1980, lorsque l'État marocain est contraint par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale de réduire ses dépenses publiques. Les programmes d'ajustement visaient la libéralisation et la suppression des subventions : « Avec la nouvelle orientation, il n'est plus question « d'autosuffisance » mais de simple « sécurité alimentaire », plus ou moins obtenue sur le marché international pour peu que le pays développe suffisamment ses « avantages comparatifs » et donc, ses exportations, capables de fournir les devises suffisantes pour importer les denrées alimentaires que son agriculture n'arrive plus à produire » (Akesbi, 2000).

Dans ce cadre, une augmentation de 30% du prix du pain est décidée. Cette hausse brutale débouche sur les « émeutes de la faim » de 1981 et 1984. Particulièrement violentes à Casablanca où elles causent plusieurs centaines de morts, elles montrent la vulnérabilité de la population urbaine pauvre aux modifications de la politique de subvention des denrées alimentaires : « En réagissant dramatiquement aux tentatives d'abandon des subventions à la consommation de denrées qu'elle considérait comme vitales, la population pauvre, surtout dans les villes, sonnait l'alarme et traçait d'une certaine manière les limites à ne pas franchir... Ces émeutes avaient donc mis en évidence la dimension politique de la question, et donné à réfléchir à plus d'un responsable politique. Qualifiée de hautement sensible, cette question allait désormais être traitée avec la plus grande prudence » (Akesbi in *Challenge.ma*, 2007)

Dès lors, ce sujet est devenu très sensible politiquement. Dans cette perspective, la question de la caisse de compensation et des subventions aux produits de base est restée



jusqu'à récemment une « patate chaude » que les gouvernements successifs se transmettent en tentant simplement de limiter les coûts financiers. Sous les pressions extérieures, visant à la libéralisation, les « décompensations » se sont faites de manière incrémentale et partielle : libéralisation de l'huile à grain (de table) en 2001 dans un contexte économique favorable (cours bas sur le marché mondial), puis du lait et de la farine (seulement celle de dites de « luxe »), etc.

Depuis son arrivée au pouvoir en 2012, le PJD affiche pour objectif la refonte majeure du système de subvention des produits de première nécessité. Du fait des soubresauts des marchés mondiaux et de l'accélération des fluctuations des produits agricoles, les dépenses de la caisse de compensation ont considérablement augmenté depuis le début des années 2000, au point de ne plus pouvoir plus fonctionner sans le recours massif au budget de l'État et de générer la quasi-totalité du déficit public marocain, affectant fortement l'équilibre budgétaire (Rastoin 2015). Pour le gouvernement, il s'agit d'une « dépense incompressible et incontrôlable sur laquelle [il] a peu d'emprise quant à sa prévision et à la mobilisation des ressources nécessaires pour y faire face (Cour des comptes 2014) ». Pourtant, les politiques de subventions aux prix et à la consommation sont fortement critiquées, car elles ne ciblent pas les seuls pauvres mais concernent de manière indifférenciée l'ensemble de la population (Bouoiyour et Miftah 2014). De ce fait, leur efficacité a été mise en doute :

« Depuis les années 1980, on a progressivement libéralisé : finalement il ne reste aujourd'hui que la farine nationale de blé tendre, le sucre et des produits pétroliers. On essaie de maintenir le prix du pain à 1,20 dirham dans certaines régions. (...) Mais en fait les pauvres sont les derniers à en profiter : pour le sucre, c'est l'industrie du chocolat qui en profite, des boissons gazeuses, des crémeries, etc. Cette subvention à travers les prix profite plus à ceux qui n'en ont pas besoin, elle est économiquement inefficace, et elle développé une économie de rente. Et financièrement, cela devient difficile à maintenir » (entretien, économiste).

Le 16 janvier 2014, le gouvernement mené par le PJD a pris la décision de décompenser l'essence et le fuel industriel, et de réduire progressivement la subvention au gasoil. Cette décision s'inscrit donc dans la volonté politique du gouvernement de poursuivre ses réformes de « décompensation ». Mais l'enjeu reste lourd, tant au plan politique<sup>2</sup>, économique<sup>3</sup> et social<sup>4</sup>. De manière générale, la réforme

<sup>2</sup> En 2012, la réforme et la rumeur autour de la décompensation du gaz butane (nourri par le gouvernement), a suscité une levée de boucliers politique, entraînant le départ du gouvernement du parti de l'Istiqlal (PI), désormais dans membre de l'opposition, et fragilisant de facto le gouvernement PJD.

de la caisse de compensation a été saluée par toutes les institutions et organisations internationales, le FMI en premier, mais demeure pour plusieurs économistes largement incomplète.

En effet, si les mesures visant à la décompensation sans progressivement mises en œuvre, le second volet de substitution de la réforme « promise » par le gouvernement se définissant comme la distribution des revenus directs aux populations défavorisées se fait encore attendre. La promesse d'aide directe aux familles démunies, si elle permet de justifier la fin des subventions, illustre avant tout la difficulté actuelle de mettre en œuvre de nouvelles politiques publiques d'aide à l'accès à l'alimentation pour les populations les plus pauvres. Au final, la question alimentaire constitue aujourd'hui l'objet d'un vif débat politique national, envisagé toutefois au seul prisme de l'avenir de la caisse de compensation et de ses enjeux sociaux : « la nourriture est égale à la paix sociale, et seule une hausse incontrôlée des prix peut remettre en cause cette paix. L'autosuffisance doit être assurée, point » (entretien avec un membre du parti de l'Istiqlal (PI)).

### 3. Les acteurs de la gouvernance des systèmes de distribution alimentaire dans l'agglomération de Rabat-Salé

Nous l'avons vu, les acteurs gouvernant les systèmes alimentaires urbains africains se caractérisent par leur grande diversité. C'est le cas au Maroc, et l'objectif de cette partie est ainsi d'identifier les principaux acteurs et de présenter leur rôle, afin de comprendre le pilotage de l'approvisionnement des villes marocaines. La gouvernance de l'approvisionnement reflète l'« exception marocaine » déjà observée, avec un

<sup>3</sup> « La réforme de la Caisse de compensation ? Plus facile à dire qu'à faire ! Industriels opérant dans les secteurs des produits subventionnés ou utilisant ces derniers, distributeurs de carburant, pour tout ce beau monde, la subvention est quelque chose de sacré et personne ne doit y toucher » (*Challenge.ma* 2007).

<sup>4</sup> Le risque de soulèvement social n'est jamais loin quand le prix des denrées augmente soudainement, comme le rappellent les événements de Sefrou de 2007 : au lendemain des élections législatives de septembre 2007, une marche organisée à Sefrou, petite ville du Moyen Atlas à 200 km à l'est de Rabat, par la section locale de l'Association marocaine des droits humains (AMDH) pour dénoncer la « hausse des prix » de produits alimentaires a dégénéré en heurts violents entre des manifestants et les forces de police, obligeant le gouvernement marocain à se réunir en urgence au ministère de l'Intérieur pour annuler la hausse de 30% du prix du pain qui venait d'être décidée, suite notamment à la hausse des cours du blé sur le marché mondial. Or, le pain est l'aliment de base par excellence au Maroc. Cf. « La hausse du prix du pain annulée au Maroc à la suite de manifestations populaires - Archive », <http://www.yabiladi.com/article-societe-2123.html> (11 août 2016) ; « Après l'essence, le prix du pain va augmenter au Maroc », <http://www.bladi.net/prix-pain-maroc-augmentation.html> (8 mai 2016) ; et Maréchaud, Cerise. 2007. « Les émeutes de Sefrou montrent le désarroi du « Maroc inutile » ». *Rue89*. <http://rue89.nouvelobs.com/2007/11/13/les-emeutes-de-sefrou-montrent-le-desarroi-du-maroc-inutile> (8 mai 2016).

acteur conservateur qui suit une logique de contrôle, le Ministère de l'Intérieur, et des acteurs émergents issus de la vision « modernisatrice » et néolibérale. Les acteurs plus périphériques sont ceux dont les missions sont jugées moins stratégiques, soit parce qu'ils concernent le marché alimentaire intérieur (alors que la priorité est donnée aux exportations), soit parce que leur mission est susceptible de concurrencer le ministère de l'intérieur. Par exemple, les deux organismes publics récemment créés pour normaliser le marché extérieur et le marché intérieur se voient, dans les faits, dotés de ressources nettement différenciée. De ce fait, c'est l'établissement chargé de la normalisation des produits destinés à l'exportation, davantage pourvu en moyens, qui parvient à imposer des normes strictes et tente même aujourd'hui d'étendre son rôle sur le marché intérieur. Dans l'ensemble, cette différence de moyens entre les acteurs chargés du contrôle du marché intérieur et du marché extérieur explique le décalage sanitaire, qualitatif et nutritionnel entre le marché marocain et l'exportation.

Notons, enfin, que la réorganisation du ministère de l'Agriculture, la création de l'ONSSA et surtout de l'ADA, répondent à une logique similaire d'un transfert des fonctions opérationnelles vers le secteur privé. Le référentiel qui sous-tend ces réformes est la promotion d'une agriculture et d'un approvisionnement « marchand » et agro-industriel, avec la volonté de faire émerger de grands groupes marocains ou étrangers, au détriment des autres modèles « vivriers ». Par exemple, un agent du Ministère de l'Agriculture explique que l'objectif de l'ADA est de « favoriser et de privilégier le "marchand", et même si c'est au détriment du vivrier. Quitte à corriger par la suite, mais c'est loin d'être la priorité. Le « vivrier » ne représente pas les politiques actuelles, il faut que l'on modernise » (entretien, responsable de la filière oléagineuse au Ministère de l'Agriculture). Après avoir présenté les principaux acteurs de la politique d'approvisionnement, nous reviendrons plus en détail sur les logiques de privatisation et d'« agencification » qui modèlent fortement ce système de gouvernance.

### **3.1. Le « centre du pouvoir » : le ministère de l'intérieur, au cœur du contrôle de l'approvisionnement**

Le ministère de l'Intérieur, avec ses représentants, est clairement au centre du pouvoir dans la gouvernance des systèmes alimentaires urbains marocains. Comme l'explique le directeur de la division du contrôle et de l'approvisionnement, « c'est le ministère de l'Intérieur qui a la plus importante compétence du suivi de l'approvisionnement », et « il intervient toujours dans tous les dossiers liés à l'approvisionnement alimentaire ». Il lui revient donc de coordonner les actions de contrôle des prix et de la qualité des

produits, marchandises et services, d'élaborer les stratégies de contrôle et de suivre l'approvisionnement du marché national. Il assure également le suivi de la situation de l'approvisionnement au niveau national, notamment des produits de base (farine, sucre, fruits et légumes, viandes blanches et rouges, gaz butane et carburants, etc.). Enfin, le ministère de l'Intérieur est responsable de la coordination des acteurs de la chaîne, avec trois objectifs prioritaires : assurer la sécurité sanitaire, autrement dit « veiller à la préservation de l'intégrité physique du consommateur » ; assurer la régulation, c'est-à-dire « la bonne marche économique » et « la bonne concurrence » ; et enfin, assurer la protection du consommateur, un rôle perçu en termes de cohérence des prix.

Le contrôle des circuits d'approvisionnement assuré par le ministère de l'Intérieur repose sur un système de relations verticales et horizontales. Verticales, car l'information locale récoltée par les autorités locales (les services des *willayas* et des préfectures) remonte directement au sommet de la pyramide, à la plus haute autorité centrale. Et horizontale, car une fois que l'information est connue des services centraux du ministère de l'Intérieur, ces derniers contactent directement les responsables nationaux de la filière défaillante, avant que ceux-ci ne fassent à leur tour redescendre leurs directives aux acteurs locaux concernés. Par exemple, s'il y a un problème dans l'approvisionnement en légume d'une région du sud Maroc, le ministère de l'Intérieur intervient directement auprès des plus importants représentants de la filière « en cause », qui dès lors est sommé et contraint de « trouver des solutions et de régler le problème » (entretien, directeur de la division du contrôle et de l'approvisionnement).

Le travail de coordination mené par le ministère de l'Intérieur se traduit au niveau national par la tenue d'une commission nationale interministérielle mensuelle sur « les prix, l'approvisionnement et le contrôle ». Cette commission relève de la compétence du chef du gouvernement. Elle se réunit généralement au ministère des Affaires générales et de la gouvernance. La commission compte parmi ses membres, le ministère des Affaires générales et de la gouvernance (AGG), le ministère de l'Intérieur, le ministère de l'Économie et des finances, le ministère de l'Agriculture, le MICIEN, l'Office National Interprofessionnel des Céréales et des Légumineuses (ONICL) et l'Office National de Sécurité Sanitaire des produits Alimentaires (ONSSA). Les comptes rendus de ces réunions font l'objet d'une publication sur le site du gouvernement. Au niveau local, des commissions mixtes sont également convoquées et supervisées, par les *walis* et/ou les gouverneurs, afin de faire remonter l'information. Les acteurs sont sensiblement les mêmes, auxquels il convient d'ajouter le Bureau Communal d'Hygiène (BCH) et les représentants des communes.

## 3.2. Les acteurs émergents autour des nouvelles priorités (exportation et agrégation)

### 3.2.1. L'Établissement Autonome de Contrôle et de Coordination des Exportations, précurseur de la normalisation ?

La majeure partie des contrôles des exportations est ainsi assurée par l'Établissement Autonome de Contrôle et de Coordination des Exportations (EACCE), un organisme public supervisé par le ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Créé en 1986, à la suite de la libéralisation de la commercialisation à l'exportation des produits agroalimentaires, « sur le plan de la sécurité alimentaire, l'EACCE est chargé de garantir la conformité des denrées alimentaires marocaines destinées à l'exportation en adéquation avec les exigences des marchés internationaux (Ait Hou, Grazia, et Malorgio 2015) », notamment en se conformant aux exigences – bien supérieures aux normes du marché intérieur – en termes de limites maximales de résidus (LMR) et de contrôle des pesticides dans les produits d'origine végétale destinés à l'exportation.

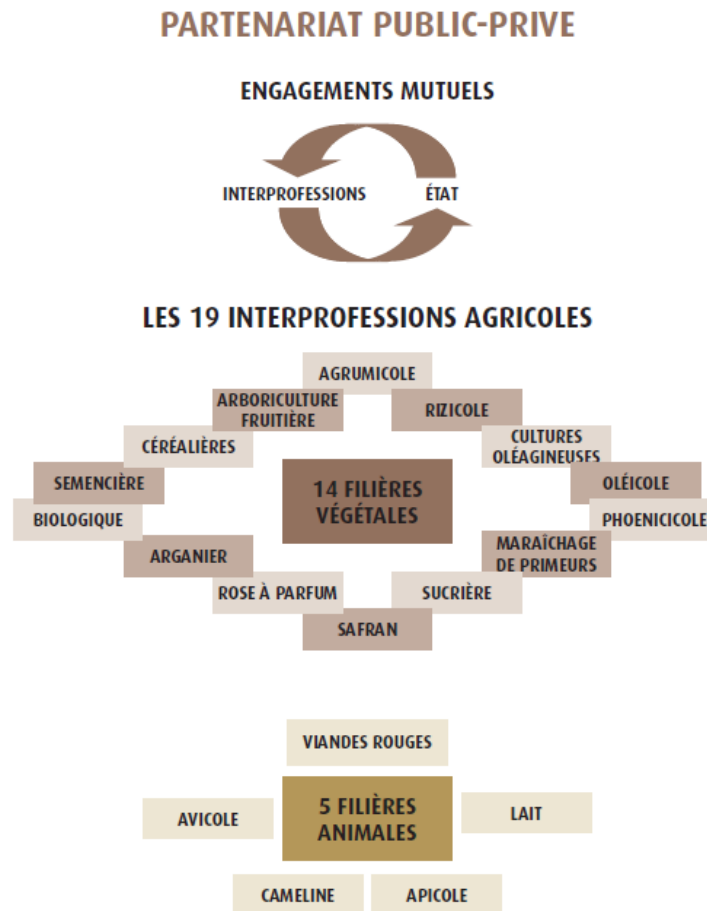
Mais le rôle de l'EACCE dépasse la seule exportation : il s'agit également de modifier les pratiques des producteurs et des distributeurs sur le marché intérieur. L'un des objectifs est en effet de diffuser auprès des producteurs et des distributeurs ciblant les marchés intérieurs, les normes exigées par l'EACCE pour l'exportation. Toutefois, comme l'indique un agent, « c'est quelque chose qui va prendre beaucoup de temps, on ne peut espérer que cela se fasse du jour au lendemain, il y a des habitudes, plus, une culture à revoir (entretien, agent de la division filière des oléagineux de l'ADA) ». Cette « mise aux normes internationales » pour une meilleure qualité des produits alimentaires destinés au marché intérieur répond à la logique de transfert suivante :

« Si nous arrivons à nous mettre aux normes pour un panel toujours plus important de produits destinés à l'export, on peut espérer que les producteurs vont adopter ces nouvelles pratiques. On espère également du côté des grands producteurs et des industriels qu'ils vont généraliser leurs manières de produire et de commercialiser sur le marché intérieur » (entretien, service de coopération internationale du ministère de l'Agriculture)

### 3.2.2. L'Agence de Développement Agricole (ADA) : la « modernisation » par l'agrégation

Le second acteur émergent au sein de la politique d'approvisionnement est l'Agence de Développement Agricole (ADA), principal superviseur et agence pilote de l'outil stratégique issu du Plan Maroc vert : l'agrégation. L'ADA est ainsi en charge de créer, en collaboration avec les Directions Générales et Régionale de l'Agriculture, le cadre propice à la promotion et la généralisation du système d'agrément. Concrètement, l'agrégation agricole se présente et se veut être « un modèle novateur de partenariat gagnant-gagnant » (entretien avec le chef de service de la promotion de l'Export, Direction de Développement de la Commercialisation des Produits du Terroir, ADA), entre l'amont productif (le producteur) et l'aval commercial et industriel (les grands investisseurs et/ou grands producteurs et/ou les grands groupes de transformations) (*LaNouvelleTribune.ma* 2016).

L'agrégation repose sur une « double contractualisation, entre l'État et l'agrégateur d'une part, et entre l'agrégateur et les exploitants agrégés d'autre part » (Akesbi, 2012) ». Cette dernière contractualisation implique « le regroupement des agriculteurs producteurs [agrégés] autour des unités de valorisation (stockage, frigo, conditionnement, transformation...) par les agrégateurs privés ou des sociétés, ou des coopératives, ou des groupements d'intérêt économique (GIE) (*LaNouvelleTribune.ma* 2016) ». Le Plan Maroc Vert a en effet permis le développement de 19 fédérations interprofessionnelles, dont 14 représentant les filières végétales et cinq représentant les filières animales, et ayant, chacune, conclu un contrat-programme avec le Gouvernement. Le secteur s'est également renforcé grâce à l'installation de 20 Groupements d'intérêt économique (GIE) et 430 coopératives agricoles (Royaume du Maroc 2015a).



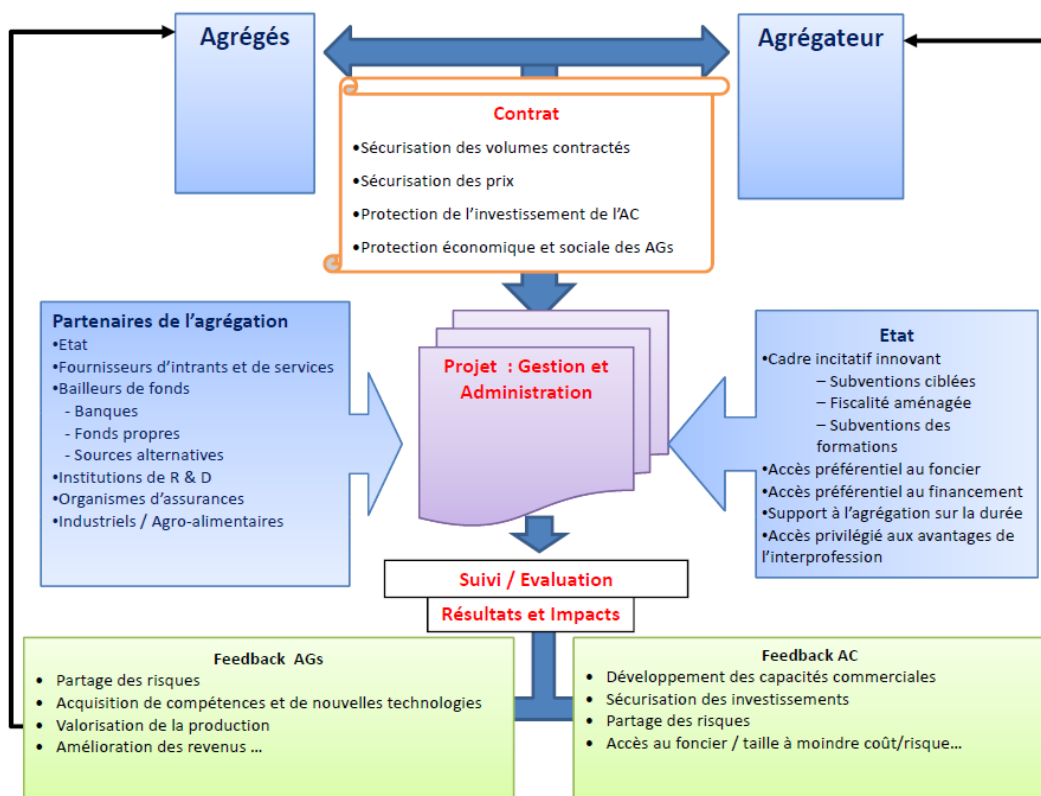
**Figure 3. Les fédérations interprofessionnelles du Maroc**

Source : Royaume du Maroc, *Contrats Programmes pour le développement des filières de production [Rapport]*, Rabat, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime et Banque Mondiale, 2015

L'objectif de l'agrégation est d'améliorer et d'augmenter la productivité, la qualité et la commercialisation de la production des petits producteurs (agriculteurs) « dans un cadre garanti et réglementé » (*LaNouvelleTribune.ma* 2016). Les agrégateurs quant à eux doivent « accompagner en capital technique et social les agrégés ». En échange, ils bénéficient d'avantages tels que des subventions forfaitaires ou préférentielles. Les agrégateurs, le plus souvent eux-mêmes grands producteurs, ont par ailleurs intérêt à augmenter leur production afin de maximiser les effets d'économie d'échelle. Dans ce cadre, l'outil de l'agrément permet « à l'agrégateur de sécuriser d'une manière régulière l'approvisionnement des unités de valorisation par une matière première de qualité répondant aux exigences du marché et permettant de consolider et de renforcer



la compétitivité du produit agricole marocain au niveau national et international (*LaNouvelleTribune.ma* 2016) ». Au final, l'objectif de l'agrégation est de tenter de remédier aux problèmes de commercialisation des petits producteurs et de limiter le pouvoir des intermédiaires et des spéculateurs, en préservant les marges des acteurs. Pour un cadre de l'ADA, l'effort demandé se résume en deux mots : « mutualisation et valorisation » (entretien).



**Figure 4. Représentation de l'agrégation**

Source : Royaume du Maroc, « Plan Maroc Vert : Premières perspectives sur la stratégie agricole », [PowerPoint], Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, avril 2008.

Les agrégateurs sont « choisis sur dossier technique » instruit par une commission (où siègent notamment l'ADA, le ministère de l'Agriculture, le ministère de l'Intérieur et l'ONSSA) qui délivre (ou non) une attestation qui permet d'être éligible aux subventions du Plan Maroc Vert. Le ministère de l'Intérieur dispose également d'un important droit de regard, notamment dans les choix d'attribution des agréments et au sein des

Commissions. En effet, « [II] surveille, il est là pour sonner la sonnette d'alarme, pour identifier et bloquer les personnes à "risque" : déstabilisateurs, acteurs politiques pouvant détourner l'agrément à des fins de pouvoir et d'image, acteurs corrompus, acteurs douteux, etc. » (entretien, filière oléagineuse, ministère de l'Agriculture).

### 3.3. Les acteurs périphériques

Plusieurs acteurs jouent un rôle périphérique dans la gouvernance des systèmes alimentaires urbains marocains. Deux d'entre eux montrent les limites de la volonté de « moderniser » l'approvisionnement : le ministère de l'industrie et du commerce, qui peine à imposer sa vision axée sur l'expertise face au ministère de l'Intérieur, notamment en ce qui concerne la question des décisions relatives aux demandes d'implantations des supermarchés ; et l'Office National pour la Sécurité Sanitaire des produits Alimentaires, pourtant créé dans la foulée de la loi sur la sécurité alimentaire mais qui souffre d'une sous dotation démontrant la hiérarchie des priorités conférées par le régime entre la normalisation des produits destinés à l'export et ceux destinés au marché intérieur. Le troisième acteur périphérique est le conseil communal, ce qui tend à démontrer les limites de la décentralisation. Pourtant, il convient ici de nuancer le propos : d'autres conseils communaux marocains montent actuellement en puissance sur les questions liées à l'approvisionnement alimentaire, même si c'est moins la volonté d'agir sur la sécurité alimentaire que celles de l'« entrepreneurialisme urbain » (Harvey, 1989 ; Rousseau, 2014) qui prime : à Casablanca, la municipalité gouvernée par le PJD tente ainsi de modifier en profondeur la gestion du marché de gros en introduisant des mécanismes importés du secteur privé, afin de créer de maximiser les recettes permettant d'abonder les projets de développement urbain portés par la municipalité.

#### 3.3.1. Le Ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie numérique : l'acteur qui peine à imposer planification et expertise

Le MICIEN a lui un rôle plus incertain. Les entretiens avec le chef de d'accompagnement des commerçants de gros et celui de la division du commerce en réseaux révèlent que leur ministère se heurte quasi systématiquement au poids du ministère de l'Intérieur. Sur le plan de la distribution alimentaire, ils donnent le cas de la réglementation autour de l'implantation des GMS :

« Quand un supermarché souhaite s'implanter dans un quartier, à l'heure actuelle aucune réglementation directe n'existe sur le sujet. Il faut donc procéder par un

processus de dérogation. Même si nous sommes présents lors des commissions, c'est systématiquement les enjeux retenus par le ministère de l'Intérieur et les autorités locales qui l'emportent : c'est-à-dire que la décision se prend sur deux critères que sont l'investissement et l'emploi. Nous nous militons pour une meilleure planification en amont, d'autres critères, et beaucoup plus d'expertise notamment par des études d'impact » (entretien, ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie numérique)

### **3.3.2. L'Office National pour la Sécurité Sanitaire des produits Alimentaires ou les limites de la « modernisation »**

L'ONSSA a été créé en 2010 dans le cadre de la réorganisation du ministère de l'Agriculture à la suite du Plan Maroc Vert et de la loi sur la sécurité sanitaire, dont l'objectif est « de prévoir les inscriptions générales visant à ne permettre la mise sur le marché que des produits sûrs » (Royaume du Maroc 2009). Cette loi est elle-même en grande partie inspirée du règlement de l'Union Européenne de 2002 dit « *food law* » (*Libération.ma*, 2016) : comme l'indique ainsi un agent de la direction de l'évaluation des risques et des affaires juridiques de l'ONSSA, « nous nous sommes largement inspiré de ce qui se faisait ailleurs, et notamment en Europe, afin de mieux répondre aux objectifs et impératifs d'exportation, et de protection des consommateurs » (entretien). Pourtant, la situation de l'ONSSA marque les limites de la volonté de « moderniser » le contrôle de la sécurité alimentaire en s'inspirant de « bonnes pratiques » européennes, puisque l'office est aujourd'hui largement dévitalisé et délègue une large part de ses prérogatives au secteur privé, une logique de privatisation sur laquelle nous reviendrons ci-après.

Avec la création de cet office, l'objectif était de regrouper l'ensemble des entités ministérielles chargées du contrôle, dans le but d'améliorer la qualité des produits agricoles, de garantir la sécurité sanitaire des produits alimentaires tout au long de la chaîne alimentaire, et, selon le directeur régional de l'ONSSA à Casablanca-Settat, de « consolider la confiance du consommateur dans la fiabilité des produits alimentaires » (*Libération.ma*, 2016). Outre le suivi et le contrôle des aliments (surveillance, analyses, inspections d'hygiène), l'ONSSA a ainsi également pour mission de procéder à l'homologation des pesticides, à la certification des semences, au contrôle des produits pour l'alimentation des animaux et à la délivrance des agréments sanitaires aux établissements qui les produisent, importent ou exportent.

Malgré l'augmentation du budget octroyé par l'Etat à l'ONSSA, l'office semble manquer de moyens humains, tout comme son ministère de tutelle, le ministère de l'Agriculture, au sein duquel tous les départs en retraite ne sont pas remplacés. Un agent de

l'ONSSA indique ainsi qu'« à l'ONSSA, il y a un manque de moyen humain. En 2010, l'Office comptait environ 1 400 contrôleurs de terrain ; en 2015, avec les départs à la retraite non remplacés, on ne compte plus qu'environ 1 100 contrôleurs ». Comme l'ONSSA est un office « sensible », 300 personnes, dont 200 contrôleurs devraient être engagées, mais « l'ONSSA souffre beaucoup, car elle a à sa charge de nombreux besoins en représentation sur le terrain » (entretien avec un agent de l'ONSSA).

Le manque de moyen de l'ONSSA se traduit par une externalisation d'une partie de ses prérogatives et missions. En effet, l'ONSSA s'appuie sur « quatre ou cinq sociétés privées agréées sous un cahier des charges » pour l'ensemble des missions des prélèvements des produits à l'exportation. En revanche, l'ONSSA garde l'intégralité de la mise en œuvre des contrôles malgré des effectifs jugés insuffisants. Pour le journal *L'Économiste*, l'impuissance de l'ONSSA est plus qu'alarmante, jugeant qu'en 2015, soit cinq ans après l'adoption de la loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires, « Pourquoi fermer les yeux sur 179 abattoirs non agréés ? Alors qu'ils sont jugés insalubres selon un diagnostic de l'organisme de contrôle lui-même... » (*L'Economiste.ma*, 2016).

### **3.3.3. Le Conseil de commune : parent pauvre des enjeux alimentaires ?**

Dans les textes, la commune doit gérer les services et équipements publics nécessaires pour fournir des prestations de proximité (eau et assainissement, transports publics, électricité, collectes des déchets etc.). Mais elle apparaît également comme une échelle de régulation de la politique alimentaire : elle doit en effet également procéder à la création et à la gestion des marchés de gros, des abattoirs et des halles et marchés aux poissons (Royaume du Maroc 2015). Par ailleurs, sa mission doit s'inscrire dans une vision et une gestion « modernisatrice », la loi promue en 2015 énonçant clairement que « la commune doit adopter, lors de la création ou de la gestion des services (...), les méthodes de modernisation de la gestion disponibles, notamment par la gestion déléguée, par la création de sociétés de développement locales [SDL] ou par voie contractuelle avec le secteur privé ».

La commune est donc un acteur des politiques d'approvisionnement, mais elle peine à se saisir pleinement de ce rôle: dans le document de référence en matière de programme de politiques publiques des communes, le Plan communal de développement de la ville de Rabat (PCD), les termes « alimentation », « alimentaire », « approvisionnement » ou « nourriture » sont totalement absents (Fathallah Debbi *et al.* 2012). Sur l'approvisionnement, la question de la gestion du « marché de gros »

n'apparaît qu'une seule et unique fois, dans la colonne « ressource fiscale », alors même que le marché de gros de Rabat avait fait l'objet d'un rapport très critique et alarmiste de la part des Cours de comptes en 2010 et que la situation n'a guère évolué depuis cette date. D'ailleurs, la gestion du marché de gros est assurée par un système de régie directe du marché par la *wilaya* de Rabat à travers un *pacha* qui assure la direction du marché de gros avec agent détaché de l'ONSSA, en collaboration avec des agents communaux (Valyans 2010a, 2010b). Pourtant, la commune est supposée jouer un rôle dans l'approvisionnement de Rabat, mais dans un cadre réglementaire crédible et reconnu par les acteurs. Ce cadre respecté, le ministère de l'Intérieur estime que « [la] cuisine interne [des services de la commune], ça ne me regarde pas ». Il y a deux mots d'ordre donc : « *règlement et approvisionnement* » (Entretien, Ministère de l'Intérieur). La gestion communale se limite donc à la lutte contre la fraude et à l'optimisation des recettes :

« [Pour le ministère de l'Intérieur] c'est la commune qui est en charge de l'approvisionnement de la ville de Rabat. Pour ça, nous travaillons avec des papiers juridiques : "et moi, ministère de l'Intérieur, je suis satisfait. Tu dois satisfaire la population de Rabat avec de bons prix et de la qualité, tu fais comme tu veux, mais il te faut un règlement" (entretien, service équipement de la commune urbaine) ».

De manière générale, la classe politique locale de Rabat fait l'objet de vives critiques de la part des acteurs « déconcentrés » de l'alimentation, et son rôle est minimisé : « Aujourd'hui, les élus ne sont pas "crédibles" sur ces dossiers (marché de gros, vendeurs ambulants et politique alimentaire) parce qu'ils ne restent que trois ans "et puis s'en va" » (entretien, responsable du service équipement de la commune urbaine). De leur côté, les élus locaux présentent généralement la question de l'alimentation comme ne relevant pas de leurs priorités et se limitent à un discours général sur la sécurité alimentaire urbaine, dont ils renvoient la responsabilité aux acteurs publics nationaux. Pour le parti de l'Istiqlal, par exemple, les enjeux relatifs à l'alimentation « ne dépendent pas des assemblées », c'est-à-dire des conseils régionaux, municipaux et communaux, mais « plutôt du Parlement et du Gouvernement » (*via* les débats sur la Caisse de compensation) : « La municipalité n'a pas un éventail de pouvoir conséquent (...); elle prend en charge des fonctions (...) essentiellement techniques » (entretien avec un membre du parti de l'Istiqlal). De même, le *leader* du parti de la Fédération de la gauche démocratique (FDG) explique : « nous n'intervenons pas vraiment sur ces questions, nous travaillons sur des questions bien plus quotidiennes » (entretien).

Néanmoins, au sein du Conseil de la commune, une commission multipartite existe, qui traite des grands enjeux liés à l'alimentation. Par ailleurs, comme nous l'avons vu, la commune participe aux commissions mixtes locales sur les prix, l'approvisionnement et le contrôle *via* les agents des Bureaux Communaux d'Hygiène (BCH). Enfin sur le plan sanitaire, le conseil de la commune délibère sur les mesures nécessaires à la lutte contre les vecteurs de maladies, et sur la création et l'organisation des Bureaux Communaux d'Hygiène (BCH) (Royaume du Maroc 2015). Ces derniers sont « chargés de la veille sur l'état de propreté et de la salubrité de l'environnement de la population (Oulachguer 2013) » et les missions qui leur sont dévolues sont organisées par l'arrêté de 1941 relatif à l'hygiène et à la salubrité publique. Pourtant, comme l'ONSSA, le BCH est décrit par ses agents comme « en souffrance du fait du manque de moyens humains et matériels ». Pour la ville de Rabat, « il y a seulement huit inspecteurs d'hygiène [au moins un par arrondissement] – contre douze en 2014 - pour environ 5 000 établissements » (entretien avec un inspecteur d'hygiène pour l'arrondissement de Hassan à Rabat).

### 3.4. Un acteur d'entre-deux : la Hisba, intermédiaire entre le makhzen et les acteurs modernisateurs

Adossée à la religion, la *hisba* apparaît comme un système intermédiaire entre le *makhzen* et les acteurs modernisateurs, complexifiant le tableau de la gouvernance des politiques alimentaires. Les *amines* sont en quelque sorte les prévôts des marchands. Implanté dans un quartier, l'*amine* est une sorte de médiateur :

« L'*amine* est le chef d'une corporation lorsque celle-ci était le mode classique d'organisation des métiers (principalement de ceux situés en médina, dans les souks). Selon les cas, il est élu par ses pairs ou nommé par l'autorité municipale ou étatique. Son rôle était d'organiser la corporation, de recommander des prix moyens, de définir des standards de qualité et de régler les contentieux entre les membres de la corporation ou entre ceux-ci et les intervenants extérieurs (fournisseurs, négociants, etc.) » (Essahel, 2011).

Au Maroc, l'*amine* soumet ses décisions au *mohtasseb*, l'agent d'autorité chargé du contrôle des prix et de la qualité des produits et services (Essahel, 2011). Plus largement, ce dernier se réfère à une doctrine plus large que l'on appelle la *hisba*. La doctrine de la *hisba* est basée, selon l'Encyclopédie de l'Islam, sur le précepte suivant : « le terme par lequel l'usage désigne, d'une part le devoir de tout musulman d'ordonner le bien et d'interdire le mal, d'autre part la fonction du personnage effectivement chargé en ville de l'application de cette règle à la police des mœurs et

plus particulièrement à celle du marché » (Zirari-Devif, 1996). La *hisba* relève donc d'un pouvoir religieux qui fait d'elle « l'acteur du milieu » n'appartenant ni au *Makhzen*, ni aux acteurs privés modernisateurs : « dans son acception plus étroite, la *hisba* consiste dans la surveillance du commerce : contrôle des marchés et des transactions, répression des fraudes, vérification des poids et mesures, surveillance des corporations » (Ziravi-Devif, 1996).

Selon Ziravi-Devif (1996), au fil des siècles, la dimension de « censure des mœurs » s'était peu à peu restreinte à une seule fonction de contrôle des marchés. Mais la promulgation de la loi de 1982 relative aux attributions du *muhtasib* et des *oumana* des corporations ressuscite la *hisba* et régénère son institution traditionnelle, le *mohtasseb*. Pour Claisse (1992), cette ré-institutionnalisation du *mohtasseb* résulte de deux logiques. La première est que dans un contexte où la mobilisation des ressources publique constitue une tâche difficile et que la mise en œuvre de réformes fiscales, ou la simple application des lois existantes, suscitent fréquemment l'opposition ouverte des milieux d'affaires, le *Mohtasseb* propose une alternative. En effet, « les contrôleurs spécialisés formés par le ministre de l'Intérieur [étaient] mal acceptés par les commerçants et artisans traditionnels (Claisse 1992) ». La seconde logique est que le *Mohtasseb* a l'avantage de permettre de maintenir un contrôle effectif des prix, dans un contexte de crainte des émeutes urbaines.

Ainsi, à Rabat le *Mohtassib* jouit d'un bureau à la *wilaya* et constitue un acteur important des commissions mixtes touchant aux questions d'alimentations. Les *amines* sont également des acteurs clés de « l'information » : présents sur le terrain, ils connaissent très bien les acteurs et les enjeux sociaux, politiques et économiques. Ils constituent donc une ressource pour le ministère de l'Intérieur, qui d'ailleurs comporte une division de *hisba* en son sein (Royaume du Maroc, 1998). Extrêmement proche des acteurs locaux et de leurs intérêts la *hisba* est toutefois également considérée comme susceptible de pouvoir constituer un « contre-pouvoir », ou même de concurrencer le Ministère de l'Intérieur.

## 4. La « modernisation » de la gouvernance alimentaire : retour sur quatre processus

Après ce premier panorama des principaux acteurs de la chaîne d'approvisionnement en produits alimentaires, dans ce second temps de cette partie, il convient à présent d'analyser plus en détail les logiques travaillant ces acteurs. Quatre logiques particulièrement puissantes, et donc aptes à modifier la gouvernance alimentaire



urbaine, seront principalement analysées : une triple logique de privatisation (privatisation de l'expertise ; privatisation du contrôle de la sécurité alimentaire ; privatisation de la gestion), conjuguée à une logique d' « agencification ». Nous allons à présent étudier plus en détail les ressorts de ces quatre logiques qui peuvent être analysées comme relevant, chacune, d'une néolibéralisation de la gouvernance alimentaire.

#### **4.1. La privatisation de l'expertise**

Un des principaux constats partagés par la grande majorité des acteurs est le déficit de moyens humains, financiers que matériels dans les administrations publiques. Plus précisément, c'est le manque de personnel compétent pour mener des expertises, ainsi que les moyens pour mener ces expertises, qui est souligné. Ce constat se traduit sur le plan national par un recours massif aux bureaux d'études – très souvent internationaux plutôt que marocains - pour élaborer les grandes politiques stratégiques, les grandes orientations et les plans sectoriels (Akesbi, 2012) : tout comme le PMV, le plan Émergence (lancé en 2005) pour l'industrie a été signé par le cabinet McKinsey, et le programme Rawaj sur le commerce – qui inclut la réforme des marchés de gros au niveau national - a été élaboré par le cabinet Ernst & Young.

#### **4.2. La privatisation du contrôle de la sécurité alimentaire**

La loi de 2009 sur la sécurité alimentaire, que nous avons déjà évoquée, implique une profonde transformation de la gouvernance de la filière alimentaire en déchargeant le Ministère de l'Agriculture de la responsabilité de la qualité et en incitant la responsabilisation des acteurs privés. Elle vise clairement « la responsabilisation des acteurs, notamment des producteurs, des transformateurs et des industriels de la filière alimentaire (entretien, direction de l'évaluation des risques et des affaires juridiques de l'ONSSA) » et impose l'obligation légale pour les établissements et les entreprises du secteur alimentaire d'être autorisés ou agréés, sur le plan sanitaire, par les autorités compétentes avant leur mise en exploitation. Pour Ait Hou, Grazia et Malorgio (2015), « Cette loi représente une transition dans la législation sur la sécurité alimentaire marocaine en transférant la responsabilité de la sécurité alimentaire et le contrôle de la qualité du Ministère de l'Agriculture aux firmes (entreprises, sociétés et industriels) et en exigeant/obligeant ces derniers à mettre en œuvre des mesures d'autocontrôle et des systèmes de surveillance. »

### 4.3. La privatisation de la gestion

La logique d'externalisation et de privatisation de la gouvernance alimentaire concerne enfin la gestion des équipements publics, ce qui pose d'autres types de questions, cette fois en termes de démocratie locale. Sur le plan de l'approvisionnement alimentaire en fruits et légumes, la ville de Casablanca a ainsi fait le choix de confier la gestion de son marché de gros à une Société de Développement Local (SDL), baptisé « Casa Prestation ». Cette SDL créée en 2014, a pour mission de reprendre et de « rationaliser » la gestion du marché de gros des fruits et légumes, avec pour objectifs d'améliorer les recettes. La SDL assure également la gestion des abattoirs, qui fait suite au départ imprévu des gestionnaires turcs, et le suivi du secteur de la propreté, toujours très controversé à Casablanca.

#### Le statut juridique des SDL

Sur le plan juridique, la création d'une SDL doit faire l'objet d'une délibération au sein du conseil de la collectivité, qui vote son statut et une convention de mandat pour la réalisation de ses projets ; et elle doit recevoir une autorisation préalable de la part des autorités de tutelle (*Lemag.ma*). Dans ce cadre, la loi impose que les collectivités locales possèdent nécessairement *a minima* 34 % du capital de la SDL, qui doit porter le statut de SA (Société anonyme), et 51% *a minima* du capital doit être détenu par des personnes morales de droit public. Les parts restantes peuvent être en possession – intégrale ou partagée – des collectivités territoriales, d'autres acteurs publics (*wilaya*, etc.), mais aussi d'opérateurs publics ou privés.

Il s'agit d'un mandat de cinq ans renouvelable selon les objectifs atteints. Pour ce faire, la SDL bénéficie d'un capital de 16 millions de dirhams. « Casa Prestations » a trois actionnaires de référence : le conseil de la ville, le conseil de la région et le conseil préfectoral. Pour ce qui est de son statut juridique, « Casa Prestations » est une Société Anonyme (SA) et est donc gérée comme telle, mais cultive, comme toutes les SDL, la spécificité que la majorité de l'actionariat doit revenir aux collectivités territoriales, ce implique de leur rendre des comptes. Toutefois, d'après les acteurs interrogés, le recours aux SDL répond clairement à une logique de privatisation et modifie fortement la gouvernance des politiques alimentaires, dans le sens où « l'État marocain cède le marché de l'alimentation au privé » (entretien, chef de la division de l'agro-business du ministère de l'Agriculture).

Dans le cas de Rabat, la tendance à la gestion envisagée pour le nouveau marché de gros attendue de Tamesna – même si la solution de la délégation de service public

n'est pas abandonnée – est clairement le modèle de la SDL (entretien, chef de la division de l'agro-business du ministère de l'Agriculture). Dans le cadre de la refonte des marchés de gros, on se dirige ainsi vers une politique « d'externalisation » de la gestion :

« La recherche d'investissement et d'expertise venue du monde privé est la principale motivation de ce modèle. [...] L'association municipalité/privé est le modèle de gouvernance approprié [...] où la taxe doit être égale à un retour de service de qualité [...] [permettant une] amélioration des services administratifs et de condition d'hygiène [...] » (entretien, division de l'agro-business, ministère de l'Agriculture).

La privatisation de la gestion des marchés de gros repose sur deux insatisfactions : la première est une insatisfaction vis-à-vis des expériences de gestion déléguée (1) ; la seconde est une insatisfaction face à une gestion jugée défailante des communes (2) :

« L'objectif est de rompre avec l'image persistante d'un Maroc mal équipé. Ces sociétés sont censées être plus opérationnelles, plus réactives, plus flexibles, capable de plus d'interaction avec les différents acteurs locaux que le mode de gestion urbaine classique, rigide, procédurier, centralisé et planificateur » (Aljem *in Point Afrique*, 2015).

Pourtant dans le cadre de la loi, la Charte communale renforce la place des collectivités dans le capital de la SDL, dont la majorité devrait être par ailleurs être forcément détenue par des personnes morales de droit public : « cela doterait les communes de pouvoir important dans la définition de la stratégie et le contrôle des activités de la société » (Harsi *in L'Economiste*, 2014). Plus encore, la création d'une SDL permet au service public d'être géré de manière plus professionnelle dans la mesure où il sera régi par les dispositions de la loi relative aux sociétés anonymes, c'est-à-dire aux droits commerciaux, et non plus en suivant les règles de la comptabilité publique communale, « dont les procédures se sont avérées inadaptées aux exigences d'une gestion commerciale professionnelle (*Lemag.ma*) ». Cela dans le but de faciliter « les procédures avec une souplesse dans la gestion et le financement de la société (*L'Economiste.com*, 2014) ».

Depuis plusieurs années donc, la création de SDL s'est multipliée dans le Royaume, mais ces dernières ne manquent pas de diviser et d'alimenter les débats publics locaux alimentés par les élus communaux. En effet, pour beaucoup, ces nouvelles structures publique-privée court-circuitent les circuits démocratiques pour gérer les services urbains et mener des politiques publiques sans contrôle réel des élus qui « ne

disposent d'aucun moyen pour garder la main sur la stratégie de la société ni sur la réalisation de ses projets » (*Telquel*, 2015). Dans le cas de « Casa Prestation », on observe également une reprise en mains de la gestion ou d'au moins de la surveillance par le *wali* de la Région Casablanca-Settat, qui préside également le conseil d'administration de Casa Prestation (Casablanca Prestations, 2014).

Bien que souvent évoqués en de seuls termes d'amélioration gestionnaire, les SDL apparaissent donc comme une profonde évolution, porteuse d'enjeux politiques importants concernant la gouvernance urbaine et la démocratie locale (Osmont et al. 2008). Un cadre du parti de l'Istiqlal (PI), très critique envers les politiques de gestion déléguée, juge que le « nouveau modèle des SDL tient de l'effet de mode » et l'assimile à une « fuite en avant » et « un compromis temporaire » : « Sommes-nous incapables de remplir la mission pour laquelle nous avons été élus ? La SDL, c'est la facilité, finalement on ne sort pas de la boîte, d'un modèle dont on ne sait pas trop d'où il sort » alors que, pour lui, « pourquoi ne pas penser autrement ? »

Des propos qui font écho à ceux plus médiatisés tenu en avril 2014 par le vice-président du conseil de la ville de Casablanca, lors d'une session ordinaire au siège de la *wilaya* ayant pour objet la création de trois nouvelles SDL casablancaise : « C'est simple, on crée des sociétés de développement local, car nous avons failli dans notre rôle en tant qu'élus. Nous n'avons pas fait correctement notre travail, comme nous l'a rappelé le roi, et nous sommes responsables de cet échec (*Média24.com*, 2014). »

Pour beaucoup, le vote en faveur de la création des trois SDL à Casablanca a en quelque sorte entériné une nouvelle forme de gouvernance qui a relégué la démocratie locale au second plan. Cet épisode s'inscrit dans une trame plus large et fait suite au discours royal du 11 octobre 2013, qui avait tancé les élus du Grand-Casablanca, déplorant « la gestion défectueuse [*de la ville*] de la part des instances élues » (*Le Point Afrique* 2015). Ces derniers, discrédités, ont donc réagi en confiant une grande partie de leurs prérogatives à ces structures de SDL, publiques/privées, nouvellement créées (*Le Point Afrique* 2015).

Pour résumer, la gouvernance locale marocaine semble poursuivre deux mouvements contradictoires : « d'une part une forme de démocratisation de l'action publique locale s'engage avec le pouvoir supplémentaire conféré au conseil régional », et d'autre part « un mouvement de recentralisation des grands projets urbains structurants au nom du pragmatisme et de l'efficacité » (*Le Point Afrique*, 2015) ». Ce qui se traduit par l'émergence et la promotion des SDL par le Palais et le ministère de l'Intérieur. Celles-

ci « récupèrent » la gestion de services et de politiques publiques des administrations locales qui se voient reprocher un déficit en termes de « bonne gouvernance ».

#### 4.4. Une logique d' « agencification »

L'Etat marocain semble privilégier une logique « d'agencification », décrite par Epstein (2013) comme « le transfert d'activités gouvernementales vers des structures publiques chargées de la mise en œuvre d'un programme étatique tout en étant placées à distance du pouvoir politique ». Ce processus d'agencification s'incarne dans la majorité des cas dans le fait que les grands chantiers sont confiés à des agences para-étatiques qui dépendent directement du Palais. Dans une perspective et un discours prônant l'impératif de mise à niveau des grandes métropoles marocaines pour mieux participer à la concurrence internationale, celui-ci a été l'instigateur de plusieurs grands projets localisés dans les principales villes du Royaume : Tanger, Marrakech, Casablanca, Rabat, etc. (Mouloudi 2014, 2015). Ce volontarisme et cet activisme se sont considérablement renforcés depuis le début des années 2000. La stratégie du Palais consiste « à accélérer le développement » de ces projets « phares » « en faisant massivement appel à des investissements étrangers », et où « [...] les modalités de conception et de mise en œuvre [de ces projets] reflètent [la] marginalisation » des élus et du Conseil communal (Mouloudi, 2015).

Dans cet ordre d'idée, en mai 2014, le roi a lui-même inauguré le lancement d'un vaste programme de projets structurants pour la ville de Rabat, la capitale du Royaume. Depuis cette date, Rabat a la spécificité de bénéficier du concours devRabat-Région Aménagement. Il s'agit d'une entreprise ayant le statut de société anonyme à participation directe de l'État (Royaume du Maroc, 2014b) qui se voit chargée de la responsabilité de la gestion du plan 2014-2018 de développement de la ville, baptisée « Rabat Ville Lumière, Capitale Marocaine de la Culture » (*H24info* 2014). Son capital est fixé à 17,4 millions de DH avec une participation de l'État à hauteur de 8 millions de dirhams et d'Al Omrane à hauteur de 2 millions.

Dans cet objectif, le Conseil communal a délégué à la société Rabat-Région Aménagement, *via* la signature d'une convention-cadre « Rabat ville des lumières » en mai 2014, la réalisation des projets programmés dans la relative à la réhabilitation et le développement de la ville de Rabat au cours de la période 2014 – 2018. Selon cette convention-cadre, la société Rabat-Région Aménagement a pour tâches d'assurer « les missions de *leadership*, d'exécution et du suivi des projets programmés dans le cadre du programme intégré pour le développement urbain de la ville de Rabat (MAP Express 2015) ». Par conséquent, clairement, Rabat-Région Aménagement pilote la

politique d'aménagement de Rabat. Dotée d'une enveloppe de 9,4 milliards de dirhams, les prérogatives et les « libertés financières » dont bénéficie la société sont « énormes », en comparaison avec les recettes de la municipalité, explique un agent de la Direction de la formation des cadres administratifs (DFCA) du ministère de l'Intérieur. En effet, l'agent responsable de la gestion des équipements à la commune de Rabat confirme que « [la] ville de Rabat est presque toujours en déficit [...]. Il y a un manque de recettes, les trois derniers exercices financiers sont déficitaires et c'est 64 millions [de dirhams] qui manquent dans les caisses chaque année... Il y a donc un manque de recettes criant ». Déjà dans un rapport de la Cour des comptes daté de 2012, le chapitre consacré à la commune urbaine de Rabat pointait la gestion des ressources financières et fiscales de l'administration locale (Cour des comptes 2012).

Une situation illustrée par le blocage récent au conseil de la ville de Rabat du mois de juin 2016 : le Parti Authenticité et Modernité (PAM) (dans l'opposition) a entamé un bras de fer contre la majorité PJD, qui a eu pour conséquence de bloquer le versement des dotations de fonctionnement des arrondissements de la capitale, alors que ces dotations servent à financer les services de base de la ville comme l'entretien de la voirie ou l'éclairage public (*Aujourd'hui le Maroc.ma*, 2013). Le PAM évoque un « vice de procédure », alors que les enjeux reposent surtout sur des rivalités politiques entre PAM et PJD (*Aujourd'hui le Maroc.ma* 2013).

Dépourvus de recettes suffisantes, les élus locaux s'en retrouvent d'autant plus marginalisés. Un agent du ministère de l'Intérieur, explique que la société « Rabat-Région Aménagement » est sous « l'égide du *wali* – qui gère – et non de la *wilaya* » :

« Peu de personnes connaissent même l'existence de cette société, c'est normal que personne ne vous ait parlé à la *wilaya*, c'est uniquement le *wali* ou dans le meilleur des cas le chef de la Division économique de *wilaya* qui collabore et travail avec la société d'aménagement ». Cette société est née d'un constat simple : « des villes comme Marrakech, Casablanca ou encore Tanger ont beaucoup évolué ces dernières années. Sur le plan des infrastructures et du tourisme, notamment, Rabat, ville capitale royale, « doit se rattraper, les instructions [royales] vont dans ce sens ». Pour cet agent du ministère de l'Intérieur :

« Les projets menés « échappent à la commune, même si le "lien" de la convention-cadre existe, car pour ces gros investissements, ça dépasse la commune, elle ne peut pas gérer et faire ça [...] Ce qui est certain, c'est que l'État intervient forcément directement, *via* le ministère de l'Intérieur ». Parmi les nouveaux projets, on peut citer notamment la construction d'un nouveau centre hospitalier régional de Rabat pour un coût d'investissement e de 280 millions de dirhams) et un nouveau marché de gros sur un budget d'environ 454 millions de DH » (*L'Economiste*, 2016).

Si le ministère de l'Intérieur juge une réforme nécessaire, « il va fortement défendre ses positions, dans le sens où il ne va pas s'imposer, mais plutôt convaincre... [...] Les acteurs, eux font suivre ». Par ailleurs, « si résistance il y a, quand l'État est impliqué dans un projet, les citoyens ne peuvent pas résister ». De manière générale, pour cet agent, les réformes menées par l'État ou le ministère de l'Intérieur sont « bénéfiques pour les acteurs locaux, ils ne peuvent que dire "oui" ». La réforme autour du marché de gros ayant comme premier objectif la lutte contre la fraude et l'optimisation des recettes fiscales de la commune, il est évident qu'une opposition frontale des élus locaux pourrait paraître contradictoire.

La logique « d'agencification » des grands projets s'inscrit donc dans la trame des logiques déjà explicitées comme le mouvement de recentralisation des grands projets urbains structurants au nom du pragmatisme et de l'efficacité (Le Point Afrique 2015), mais également de la compétitivité internationale, de l'attractivité et du recours accru aux investissements étrangers. Ce sont ces mêmes objectifs qui expliquent le développement rapide de la grande distribution à Rabat, que nous allons à présent analyser.

## **5. Modernisation de la distribution alimentaire et développement de la grande distribution**

Si de nombreux travaux mesurent le développement général de la grande distribution, l'impact de celui-ci sur les systèmes alimentaires urbains reste largement un impensé de la recherche internationale sur l'alimentation des villes (Smit, 2016). Dans le cas du Maroc, l'impact actuel de la grande distribution sur les systèmes alimentaires urbains est pourtant important. A travers le cas de l'agglomération de Rabat-Salé, nous analyserons dans cette quatrième partie l'essor rapide de la grande distribution comme une conséquence de la « modernisation » de la politique alimentaire – avant d'étudier ses conséquences, c'est-à-dire une accélération de la fragmentation des systèmes alimentaires urbains, dans une cinquième partie.

### **5.1. L'implantation de la grande distribution à Rabat-Salé**

La législation marocaine libérale laisse les opérateurs de grandes surfaces choisir leur lieu d'implantation selon leurs études préliminaires. Le plus souvent, leurs choix



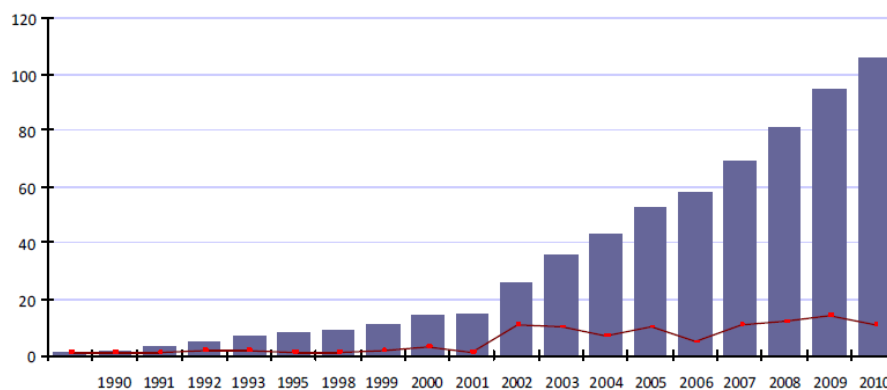
d'implantation touchent des zones que le plan d'aménagement urbain ne prévoit pas pour un tel usage. Toutefois, comme l'implantation d'une grande surface induit une création de richesses et d'emplois, il a été fréquemment question de contourner les critères d'urbanisme. La demande d'implantation passe alors par une instance de dérogation, comme c'est le cas pour tout autre projet n'entrant pas dans le cadre établi du plan d'urbanisme. Le fonctionnement de la commission de dérogation peut être résumé ainsi : dès qu'il y a une dérogation, le dossier passe par le centre régional d'investissement. Il y a alors une commission, chapeauté par le ministère de l'Intérieur, qui traite la demande ; comme il n'y a pas de lois, elle émet des avis et des remarques sur la base des normes urbaines. Par exemple, pour les hypermarchés, les remarques peuvent porter sur : la taille de la surface, la nécessité de prévoir un parking etc. (entretien, ministère du commerce). Les membres présents au sein de la commission de dérogation sont les représentants des ministères de tutelle (le ministère du commerce et de l'industrie), les représentants de l'agence urbaine et les représentants de la commune visée par le projet.

Etant donné que le ministère du commerce n'a pas de tutelle sur l'autorisation ou la planification des implantations, les décisions sont prises au niveau des communes ou directement par l'instance de dérogation. Or, actuellement, tout projet passant par l'instance de dérogation étant traité par rapport à la création d'emplois ou par rapport aux chiffres d'affaires envisagés sans prise en compte des questions liées la concurrence, il se crée alors, dans quelques quartiers, un déséquilibre, pouvant résulter dans une offre dé-corrélée de la demande (trop grande ou trop petite). C'est la raison pour laquelle, en 2011, une volonté de réforme politique est impulsée au ministère de l'urbanisme afin de planifier l'implantation des grandes surfaces. La réforme visait à mettre en place une réglementation souple pour encourager une implantation organisée des grandes surfaces et dans le même temps, protéger les petits commerces, et créer un système de pilotage global optimisé. Cependant, la réforme n'a pas été menée à terme en raison notamment de l'absence d'engagement des acteurs locaux (entretien, ministère du commerce).

Cette réglementation permissive explique le rapide développement des grandes surfaces au Maroc. Les supermarchés sont apparus au Maroc dès le milieu des années 1980, avant le lancement des hypermarchés, avec l'ouverture de plusieurs grands magasins indépendants, sous le nom de « Hyper » (Danteur 2012). A partir des années 1990, des grandes surfaces émergent, notamment des grandes chaînes de distribution nationales ou des chaînes à participation étrangère qui pénètrent progressivement le marché national (Danteur 2012). Au final, la politique de libéralisation de l'économie, l'amélioration des conditions et des revenus d'une partie

de la population ainsi que l'amélioration de l'environnement physique et économique de la capitale ont été des facteurs qui ont contribué à créer un cadre favorable à l'émergence des GMS en 1990 (Harroud, à paraître).

La plupart des premières ouvertures de grandes surfaces concernent la côte Atlantique, sur l'axe Rabat-Casablanca. La concentration de la population à revenu élevé dans cette zone fortement urbanisée explique l'implantation des premiers supermarchés, et l'axe Rabat-Casablanca concentre aujourd'hui plus de 50% des points de distribution modernes du Maroc. Depuis 2003 cependant, les grandes surfaces modernes se développent désormais dans des villes considérées comme secondaires (GEOMAR, 2004). L'analyse de cette évolution montre que le développement des grandes surfaces a connu trois principales périodes de croissance : une première période de 1990-2002 caractérisée par une croissance inférieure à trois nouveaux magasins par an ; une période croissance entre 2003 et 2006, pendant laquelle le nombre moyen d'ouvertures est compris entre sept et dix nouveaux magasins par an ; et, une période d'expansion depuis 2007 avec plus d'une douzaine d'ouvertures de magasins par an (Royaume du Maroc 2011). Conjuguée à la modernisation de la politique alimentaire, le développement rapide de cette forme de distribution affecte fortement le système de distribution alimentaire de Rabat-Salé, comme nous allons le voir à présent.

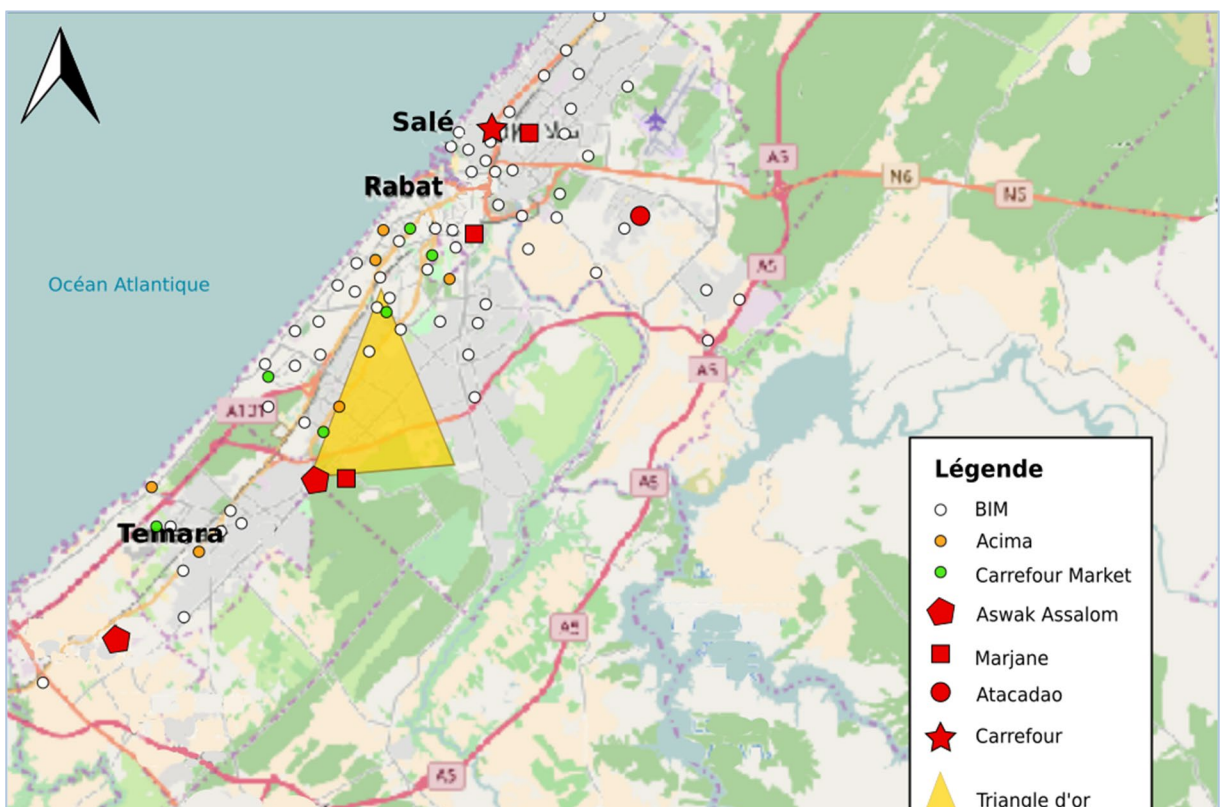


**Figure 5. Evolution des ouvertures de magasins de GMS**

Source : Royaume du Maroc, 2011

## 5.2. Des stratégies d'implantation différenciées, qui renforcent la fragmentation du système alimentaire urbain

Dans l'agglomération de Rabat-Salé, il existe, en 2016, 81 enseignes de grande distribution, dont trois enseignes Marjane, six Acima, deux Aswak Assalam, un Carrefour, sept Carrefour Markets, un Atacadao et 61 BIM<sup>5</sup>. Les hypermarchés sont tous implantés à proximité directe des plus grandes et importantes routes et infrastructures routières : Aswak Assalam Témara au niveau du croisement entre la N1 et l'avenue Mehdi Ben Barka (voie principale qui fait la liaison entre Rabat et Témara) et l'autoroute ; Aswak Assalam et Marjane Hay Ryad sur la rocade express de Rabat ; Marjane Bouregreg sur le prolongement de la R401 et la N6 (la rocade n°1 non loin du nouveau pont Al Fida) ; et le troisième Marjane à Salé est tout proche de l'arrêt de tramway et du chemin de fer. Le Carrefour est placé sur la route N1 en direction de Kénitra, et l'Atacadao est sur la N6.



**Figure 6. Localisation de l'ensemble des grandes et moyennes surfaces dans l'agglomération de Rabat-Salé (2016). Note : le Triangle d'or correspond au radiant des couches supérieures**

Source : enquête localisation A. Mathez

<sup>5</sup> Ces enseignes sont présentées plus en détail ci-après.

La clientèle ciblée par les hypermarchés appartient principalement aux couches moyennes et supérieures, en grande majorité motorisées. L'accessibilité constitue ainsi le critère le plus déterminant de localisation des grandes et moyennes surfaces. C'est ce qui explique notamment que Marjane Hay Riad ne soit pas, à l'instar de tous les autres supermarchés, positionnée sur une zone à prédominance de locaux réservés. Précisons de nouveau que la plupart des hypermarchés ont été créés et implantés via des dérogations – c'est-à-dire des autorisations spéciales accordées à des investisseurs en dérogation aux options des documents d'urbanisme dans le cadre de la volonté politique de promouvoir l'investissement privé –, laissant ainsi aux hypermarchés une liberté en matière de choix d'implantation (entretien, agence urbaine).

Ainsi, dans l'ensemble, Acima privilégie les quartiers péri-centraux occupés par les classes moyennes et supérieures, dans des zones qui sont bien desservies par le transport en commun et sur des voies structurantes de la ville. L'analyse des quartiers ciblés par Carrefour Market (Carrefour a conclu un partenariat avec la chaîne marocaine Label Vie en gardant ses anciens magasins) montre une stratégie moins nette, puisque l'enseigne s'est implantée dans différents quartiers types : zones villas, habitats sociaux, ancienne et nouvelle médina. Un fait marquant en revanche est que trois des sept Carrefour Markets sont situés au niveau des lignes de Tramway.

En revanche, les supérettes BIM sont à 80% localisées dans les quartiers d'habitats sociaux, économiques et dans les zones d'habitats précaires. On peut conclure que cette stratégie d'implantation est liée, notamment, à la volonté d'éviter les espaces déjà occupés par les concurrents, de cibler de nouvelles catégories sociales délaissées, notamment celles à faible pouvoir d'achat, et enfin de chercher des emplacements meilleur marché. Précisons ici que BIM (et dans une moindre mesure Carrefour Market) n'achète ni ne construit pas de locaux, préférant l'option de la location. Cette stratégie permet au groupe turc de passer outre les barrières à l'entrée du marché et, d'éviter ainsi de long processus d'implantation, notamment par l'instance de dérogation. Au final, les stratégies différenciées des opérateurs de la grande distribution contribuent à la fragmentation du système alimentaire de l'agglomération de Rabat-Salé, comme nous allons le voir plus en détail ci-après.

### **Les stratégies d'implantation des opérateurs : quelques exemples**

L'analyse de quelques exemples d'implantation de magasins permet de mieux comprendre les stratégies d'implantation des opérateurs :

*Marjane Bouregreg (1990)*

Le Marjane Bouregreg, le plus ancien magasin de l'enseigne ouvert en 1990, est situé tout proche du fleuve Bouregreg, d'où il tire son nom. On y accède par la voie circulaire qui entoure la nouvelle ville de Rabat et la relie à Salé, ainsi qu'à l'aéroport international. Si au moment de sa construction le magasin était bien dans une situation géographique excentrée, cela n'est plus véritablement le cas aujourd'hui. Le magasin se trouve donc maintenant rattrapé par l'urbanisation et la mise en valeur des nouveaux quais, ce qui le rend désormais quasiment en contact avec la nouvelle marina. Auparavant difficile d'accès sans être véhiculé, il est aujourd'hui devenu plus facile d'accès. En raison de sa proximité avec les quartiers populaires de la nouvelle-ville, mais surtout avec la Médina, il vise une clientèle spécifique, qui souhaite se fournir en produits alimentaires de base, dans des quantités importantes, à des prix et à une qualité que les souks ont parfois du mal à offrir. En effet, on y retrouve des affichettes signalant les « produits économiques » (Danteur 2012).

#### *Marjane Hay Ryad (2000)*

Le second magasin de l'enseigne, Marjane Hay Ryad est implanté au sein du quartier éponyme (voir ci-après), nouveau quartier de Rabat essentiellement résidentiel et d'un standing assez élevé. Marjane Hay Ryad obéit à la stratégie récente de la firme de développer des magasins au sein de véritables centres commerciaux, en s'entourant d'autres enseignes à fort potentiel d'image comme McDonald's. Le magasin est implanté sur un des axes routiers majeurs de la ville qui mène à l'autoroute de Tanger, et s'adresse principalement à une clientèle motorisée, le plus souvent résidant dans le « triangle d'or », c'est-à-dire au sein de quartiers aisés s'étendant à proximité (Agdal, Souissi). Ainsi, à la différence du Marjane Bouregreg, le parking est beaucoup plus vaste et la sécurité alimentaire ainsi que l'hygiène sont mis en avant par des panneaux ; notons par ailleurs que Marjane Hay Ryad ne dispose pas des affiches indiquant « produits économiques ». D'ailleurs, ce magasin cible une clientèle différente, largement composée des couches supérieures de la société marocaine ainsi des étrangers vivants dans les quartiers résidentiels huppés avoisinant (Danteur 2012).

#### *Carrefour Market-Label Vie (2004)*

Label Vie a choisi un emplacement dans le quartier huppé des Ambassadors, pour drainer une clientèle à fort pouvoir d'achat. Ce Carrefour Market est localisé sur l'avenue Mohamed VI, qui permet de relier les principaux quartiers huppés de Rabat : Souissi, la Pinède, Ambassadors, Bir Kacem. Et il est à proximité de l'avenue Mehdi Ben Barka et de la rocade express (Rocade n°3).

#### *Le Carrefour de Salé (2009)*

Le Carrefour de Salé, se situe sur un des axes routiers principaux qui relie les deux villes et il est situé tout proche de la ligne du chemin de fer et du tramway. Comme Marjane Bouregreg, cet hypermarché cible deux types de clientèle : la clientèle motorisée qui transite par Salé et, dû à la proximité avec les quartiers populaires et la médina de Salé, une clientèle qui cherche à s'approvisionner en produits alimentaires de base, dans des quantités importantes, à bas prix, mais à une qualité que les souks ont parfois du mal à offrir.

*Aswak Assalam (1998)*

Le magasin Aswak Assalam s'est implanté à Hay Ryad, un quartier qui a connu au cours des années 90 un développement considérable. Il est situé tout proche du second site de Marjane, sur le même axe routier, à l'intersection de deux grandes voies urbaines : la rocade express, et l'avenue Ben Barka pour une plus grande accessibilité à l'échelle de toute l'agglomération.

Ainsi, dans un premier temps, les grandes surfaces se sont d'abord positionnées dans des quartiers péricentraux occupés par une classe aisée (Souissi, Agdal et Hay Ryad). Dans un deuxième temps, elles se sont implantées dans des zones périphériques, en particulier le long des rocades non loin des quartiers péricentraux pour cibler à la fois les flux motorisés de toute l'agglomération et ceux des cadres moyens des quartiers péricentraux (Hay Ryad, Souissi). Dans un troisième temps, ce sont les quartiers périphériques de Témara et de Salé qui ont accueilli les grandes surfaces, notamment en raison du développement urbain qu'ont connu ces deux villes. Pour finir, celles-ci se sont positionnées dans les quartiers modestes, comme en témoigne l'arrivée du BIM. Au final, conjuguée à la néolibéralisation de la politique alimentaire, cette implantation rapide des opérateurs de grande distribution semble susceptible de modifier profondément le système alimentaire de Rabat-Salé. Il s'agit à présent d'observer ces évolutions plus finement.

## **6. Urbaniser la question alimentaire : la fragmentation du système alimentaire dans l'agglomération de Rabat-Salé**

Au Maroc, la régulation *a minima* de l'alimentation favorise la structuration d'un circuit alimentaire à deux vitesses. Comment celui-ci affecte-t-elle l'espace urbain ? Pour répondre à cette question, il convient de proposer une nouvelle approche méthodologique des questions d'alimentation urbaine. En effet, la plupart des projets



de recherche récents portant sur les systèmes alimentaires urbains utilisent une méthodologie accordant la primauté aux méthodes quantitatives ; ils envisagent la ville d'une manière « macro », c'est-à-dire comme un « tout » absorbant et émettant de manière indifférenciée des flux de matières, de produits et d'énergie. Si l'apport de ces travaux s'avère indéniable, notamment en ce qui concerne leur capacité à modéliser les flux de matière constituant le système alimentaire urbain, leurs limites apparaissent de plus en plus clairement en ce qui concerne leur capacité à analyser et prévoir plus finement l'évolution des inégalités d'accès à l'alimentation des citoyens. En effet, comme le montrent les travaux de sociologie urbaine depuis plus d'un siècle, bien loin d'être un « tout » indifférencié, la ville apparaît au contraire comme une mosaïque de pratiques, de valeurs et de modes de vie. Cette tendance est encore davantage renforcée par la globalisation, qui accroît les tendances à la fragmentation socio-spatiale des grandes métropoles. En tant que pratique urbaine parmi d'autres, l'alimentation n'échappe bien sûr pas à cette tendance : la question alimentaire est un fait urbain total, du point de vue spatial, économique, social, culturel et politique.

Ainsi, de plus en plus de travaux récents montrent comment les quartiers des villes du Nord constituent le site de pratiques alimentaires fortement contrastées, notamment (mais pas seulement) du fait de l'offre différenciée d'alimentation selon les types de quartier (Powell *et al.*, 2007). Des études montrent ainsi que l'obésité infantile s'accroît nettement dans les quartiers possédant des caractéristiques spécifiques (Lovasi *et al.*, 2009). De nombreux quartiers pauvres, par exemple, apparaissent comme des « déserts alimentaires » en formation et sont la cible privilégiée de la restauration rapide de mauvaise qualité (Gordon *et al.*, 2011). De même, les habitants des quartiers périphériques de classe moyenne sont davantage contraints par leur emplacement en ce qui concerne leur accès à l'alimentation que les habitants des quartiers centraux. Mais l'« effet-quartier » urbain ne modèle pas le seul jeu de l'offre et de la demande en matière d'alimentation : d'autres études mettent l'accent sur des facteurs culturels, montrant par exemple comment les pratiques alimentaires de segments spécifiques de la population urbaine encouragent l'obésité (Kaufman et Karpati, 2007). Enfin, l'un des apports de ces travaux plus « micro » est de mettre l'accent sur le rôle des organisations de la société civile œuvrant dans le champ de la sécurité alimentaire sur le modelage des systèmes alimentaires urbains (Warshawsky, 2014). L'alimentation est en effet de moins en moins considérée par les citoyens comme un objet purement technique : elle devient de plus en plus clairement un objet politique, dans les villes du Nord comme du Sud. Et là encore toutefois, l'effet-quartier joue un rôle important : par exemple, des travaux montrent comment les quartiers centraux et péri-centraux en voie de gentrification, lieu de résidence de citoyens appartenant aux couches aisées, constituent fréquemment le site d'émergence d'un nouveau rapport ville-campagne en favorisant la montée d'une demande pour des produits saisonniers, biologiques et locaux (Jarosz, 2008) ; en revanche, dans les quartiers pauvres, la question



alimentaire est plus fréquemment associée à la nécessité de recréer du lien social, par exemple par le biais de l'agriculture vivrière urbaine (Giband, 2009). Dans l'ensemble, et à l'inverse des grands projets sur les systèmes alimentaires urbains, ces travaux souffrent de la trop grande segmentation de leurs objets d'étude et de leurs périmètres d'étude : ils restent fréquemment axés sur des quartiers spécifiques ou des comparaisons entre un nombre restreint de quartiers, limitant la possibilité de monter en généralité.

Pour analyser les inégalités croissantes au sein du système alimentaire de Rabat sous l'effet de la néolibéralisation de la politique alimentaire, il convient à présent de tester une méthode consistant à « découper » les villes selon des quartiers-types. Concrètement, nous prenons appui sur les travaux de géographie urbaine de Van Kempen et Marcuse (2000), selon lesquels la (dés)organisation socio-spatiale des métropoles du Nord et du Sud touchées par la mondialisation tend à converger. Sous l'effet de la mondialisation, ces grandes villes tendent en effet à se diviser en quartiers idéaux-typiques de cinq ordres : les quartiers-forteresses de l'élite, les quartiers péri-centraux en voie de gentrification, les banlieues de classe moyenne, les quartiers populaires et les ghettos d'exclus. Volontairement simplifié, ce cadre d'analyse fournit un excellent point de départ pour comprendre la fragmentation des représentations et des pratiques des citoyens sous de nombreux aspects. Avant de préciser la méthode d'investigation plus en détail et de présenter les résultats de l'enquête, il convient à présent de rentrer dans la « boîte noire » de l'agglomération de Rabat en montrant comment la distribution socio-spatiale actuelle de la ville résulte de deux éléments principaux. D'une part, l'héritage de la colonisation puis de la décolonisation, qui débouchent sur une ville duale, avec d'un côté, des quartiers ex-coloniaux peuplés par les catégories aisés, et de l'autre, des quartiers pauvres. D'autre part, des mutations de l'économie urbaine depuis les années 1980, sous l'effet de la néolibéralisation, qui complexifient cet héritage en lui superposant une logique de fragmentation.

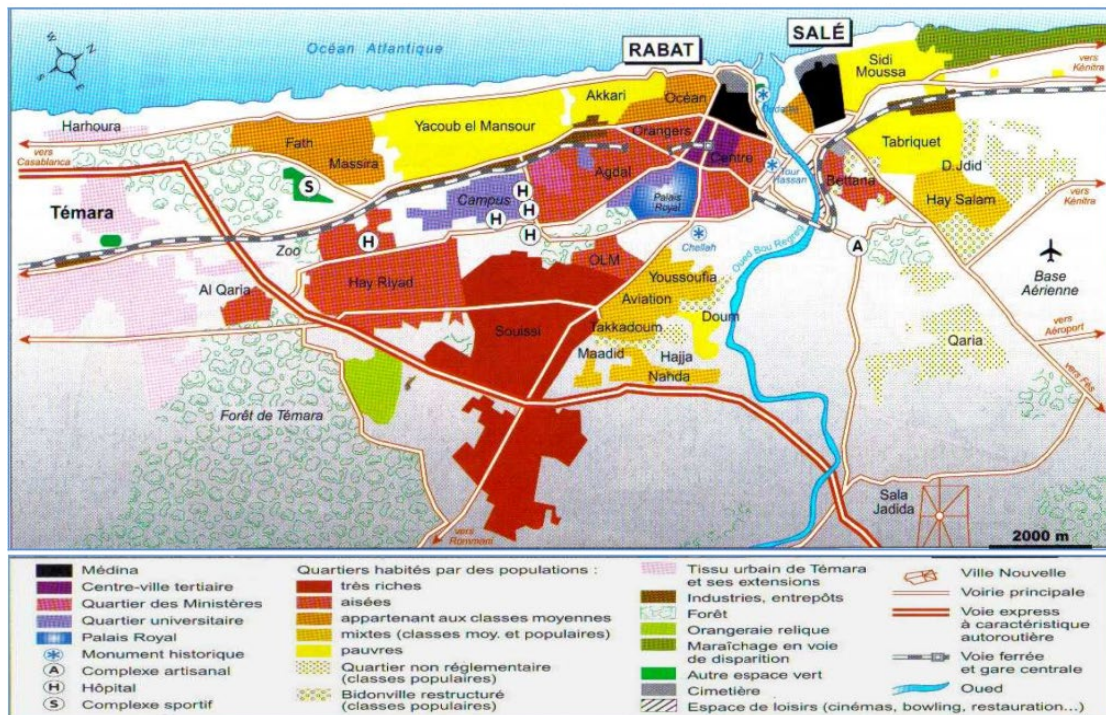
## **6.1. Dualisation et fragmentation : bref retour sur l'évolution de la composition socio-spatiale de l'agglomération de Rabat**

La ségrégation de Rabat remonte à la planification mise en œuvre sous le protectorat français. Abu-Lughod (1980) montre que dès les années 1920, la structure socio-spatiale de la nouvelle capitale peut s'analyser en termes de « castes », elles-mêmes réparties dans l'espace urbain par une planification que l'auteur caractérise d'« apartheid ». La première caste est celle des Européens et se divise elle-même en deux groupes répartis en deux quartiers nettement distincts : le premier sous-groupe est constitué par l'élite européenne, localisée dans la ville nouvelle au sud de la

médina, ainsi qu'un second groupe de travailleurs liés à l'industrie, originaires d'Europe du Sud et localisés dans les quartiers coloniaux proches de la côte. La seconde caste est celle des Marocains et se subdivise également en deux groupes : celui des citadins (bourgeoisie, artisans) localisés dans l'ancienne médina, et celui des migrants issus de l'exode rural, qui occupent les interstices de la planification urbaine. La décolonisation ne modifie pas en profondeur cette répartition de la population dans l'espace urbain, la bourgeoisie marocaine prenant possession des quartiers de colons mais ne modifiant guère les règlements d'urbanisme exclusionnaire destinés à limiter les contacts entre groupes. Au début des années 1970, il est ainsi possible de découper la ville en trois radiants, selon une perspective de géographie urbaine classique (Abu-Lughod, 1980). Le premier radiant, central, court de la ville nouvelle juxtant la médina jusqu'au quartier d'élite de Souissi ; c'est le radiant des catégories aisées, qui choisissent initialement de résider dans ces quartiers à la topographie élevée en raison des conditions climatiques spécifiques de Rabat (humidité). Ce radiant est bordé par deux radiants de pauvreté : à l'Ouest, celui de la côte atlantique, l'ancienne ville des ouvriers européens, séparé du radiant central par l'autoroute de Casablanca; et à l'Est, celui de l'habitat clandestin, jusqu'aux berges du Bouregreg. A Salé, qui ne fut pas réellement planifiée sous le protectorat et qui apparaît comme une réserve de main-d'œuvre pour une capitale presque entièrement dédiée aux services, la ségrégation est en revanche plus diffuse et les contrastes sociaux moins vifs.

Au début des années 2000, la dualisation de Rabat observée par Abu-Lughod reste observable. La préservation de l'entre soi des quartiers aisés a été accentuée par la décision du roi Hassan II de créer une ceinture verte éloignant la construction de l'habitat clandestin de la capitale. Malgré tout, le radiant de la bourgeoisie continue aujourd'hui de s'étendre, avec la construction du quartier de Hay Riad, puis celle aujourd'hui de *gated communities* et de villas de standing au-delà même des limites communales, dans le prolongement de Souissi. Mais au-delà du maintien d'une structure générale duale, la capitale marocaine est travaillée par une logique de fragmentation. Des quartiers ex-coloniaux paupérisés (Océan) et des quartiers clandestins (Takkadoum) connaissent des dynamiques de gentrification du fait de leur localisation péricentrale et proche du radiant des couches aisées. La lutte (inachevée) contre les bidonvilles a créé de nouveaux flux au sein de l'agglomération, avec l'apparition de nouveaux quartiers pauvres en périphérie, et même d'une ville nouvelle destinée à héberger les ex-bidonvillois. Même le radiant de la bourgeoisie est en voie de fragmentation, avec la densification de l'ancien colonial d'Agdal, qui entraîne sa spécialisation dans l'hébergement d'une population jeune et connectée à la mondialisation, alors que Hay Riad et Souissi résistent à la densification et attirent toujours l'élite de l'agglomération. Enfin, la médina comme le centre-ville créé sous le Protectorat (Hassan) sont concurrencés dans leur centralité commerçante par

l'émergence de centralités secondaires, comme Agdal et, désormais, Hay Riad. Le géographe Jean-François Troin (2002) propose une représentation schématique de la



fragmentation de l'agglomération de Rabat-Salé.

### Figure 7. Carte de la ségrégation socio-spatiale à Rabat-Salé

Source : J.-F. Troin (dir.) Maroc. Régions, pays, territoires. Paris, Maisonneuve et Larose et Casablanca, Tarik Éditions

Au final, Rabat-Salé apparaît aujourd'hui comme une agglomération duale, héritage du protectorat puis de la trajectoire suivie par la décolonisation marocaine ; mais également comme une métropole multipolaire en voie de fragmentation, rejoignant ici une tendance concernant la plupart des métropoles mondialisées, au Nord comme au Sud. Malgré cette fragmentation, le radiant de la bourgeoisie, planifié initialement sous le protectorat et s'étendant actuellement du centre-ville moderne jusqu'à la périphérie, constitue toujours la colonne vertébrale de l'organisation socio-spatiale de la capitale marocaine.

### **6.1.1. Rabat : une politique alimentaire urbaine inscrite dans la dualisation métropolitaine**

Au-delà de la question de la lutte contre le commerce informel, les politiques alimentaires ne s'intéressent guère aux principaux quartiers susceptibles d'être sensibles aux problématiques de sécurité alimentaire. Lors d'un entretien avec un fonctionnaire du Ministère de l'habitat, ce dernier révélait que la priorité pour le Maroc était l'accès pour tous à un logement formel, d'où une politique de construction massive d'immeubles en périphérie des villes. Ces appartements « économiques » au sein de « quartiers requalifiés » sont cependant uniquement pensés en termes de logements. Quant à la question des services de distribution alimentaire, « il faut dire que cette question n'est pas du tout prise en compte, on pense avant tout au logement supposant que ces activités s'implanteront par elle-même » (entretien, Ministère de l'Habitat). La nature des commerces pouvant être amenés à s'implanter dans ces quartiers n'étant pas prise en compte par les pouvoirs publics, il est difficile de prédire si le commerce informel ou les circuits de distribution formels (notamment les supermarchés) seront le plus à même d'investir ces quartiers.

En revanche, l'approvisionnement du radiant des couches aisées, et notamment des centralités secondaires d'Agdal et Hay Riad, fait l'objet d'une attention soutenue de la part de la wilaya, qui accompagne la réorganisation du commerce dans ces quartiers. La wilaya souhaite « des marchés comme en Europe » (entretien, wilaya) qui ont lieu un jour précis de la semaine, mais aussi regrouper tous les vendeurs ambulants sur une même place. Ces politiques sont perçues comme assurant la sécurité alimentaire, puisqu'elles permettent un certain contrôle des activités commerciales présentes dans le quartier. Pourtant même dans ces quartiers, les locaux commerciaux sont livrés aux libres règles de l'économie si bien que « l'armature commerciale peine à s'installer et les promoteurs reculent toujours la location ou la vente des locaux afin de laisser les loyers augmenter. Ce retard a enrayé un retour vers le commerce informel, le problème avec les commerces informels c'est qu'il n'y a aucune traçabilité des produits et ces derniers peuvent être conservés dans de très mauvaises conditions sanitaires » (entretien).

### **6.1.2. Analyser un système alimentaire urbain fragmenté : méthodologie de l'enquête**

Nous faisons donc l'hypothèse que la néolibéralisation des politiques alimentaires est susceptible d'accentuer les inégalités à l'œuvre au sein des métropoles et de renforcer la fragmentation des SDA. Pour vérifier cette hypothèse, nous avons retenu une approche des inégalités dans l'accès à l'alimentation en comparant les armatures

commerciales au sein de différents quartiers. Cette méthode permet de dresser un tableau général de la fragmentation du système alimentaire urbain, mais sa limite est de ne pas questionner directement les commerçants informels, dont le rôle est pourtant crucial. Leur approche directe en vue d'une enquête est rendue malaisée par l'illégalité de leur activité, mais nous avons cependant questionné quelques-uns, et nous avons également pu récupérer des informations sur leur rôle au sein du système alimentaire urbain *via* le commerce formel. Il s'agit néanmoins d'une limite de la méthode utilisée ici, qui explique pourquoi nous reviendrons plus précisément sur la régulation du commerce informel dans une partie ultérieure.

Le choix des quartiers retenus pour l'enquête a été effectué sur la base de leur représentativité de la fragmentation socio-spatiale caractérisant les métropoles du Sud et dont Rabat-Salé, nous l'avons vu, constitue un exemple évocateur. Les sept quartiers retenus possèdent des caractéristiques géographiques et sociales qui les rendent représentatives des villes marocaines et, au-delà, africaines. Par ailleurs, chacun des sept quartiers a été investigué sur la base d'une méthode similaire, hormis ceux d'Agdal et Hay Riad où nous sommes davantage focalisés sur les restaurateurs et sur les pouvoirs publics. Dans un premier temps, nous avons délimité un périmètre représentatif du quartier, et au sein duquel il existait un nombre suffisant de commerces pour pouvoir en dresser un portrait général. Une fois ces périmètres précisés, nous avons recensé et localisés systématiquement l'ensemble des commerces en activité à l'intérieur de ces périmètres, puis nous les avons cartographiés. Lorsque les données d'une enquête sur l'armature commerciale réalisée en 2004 par un bureau d'études (mais inachevée) étaient disponibles, nous les avons également cartographiées afin d'observer la mutation de l'armature commerciale du périmètre sur douze ans. Pour chacun des quartiers, nous avons ensuite administré un questionnaire à une douzaine de commerçants, en ciblant les alimentations générales et les commerces spécialisés. Ce questionnaire, qui a été amélioré sur la base des premiers résultats, comporte une cinquantaine de questions réparties en sept rubriques allant de données « objectives » à des données « subjectives » : une rubrique visant à décrire généralement le commerce et son environnement ; une rubrique rassemblant des informations générales (date de création, chiffre d'affaires, nombre d'employés etc.) ; une rubrique sur l'organisation de l'approvisionnement du commerce ; une rubrique décrivant la clientèle ; une rubrique sur les goûts de celle-ci ; une rubrique sur le devenir de l'activité, et une rubrique sur le devenir du quartier. Le questionnaire n'était pas destiné à un traitement quantitatif, auquel cette méthode ne se prêtait pas. En revanche il donne de précieux éléments « objectifs » sur l'armature commerciale du quartier, mais aussi « subjectifs » sur l'activité commerciale en général dans le quartier. Pour chacun des quartiers, le traitement des questionnaires nous a permis de définir une problématique secondaire, que nous avons ensuite



investigué sur la base d'entretiens semi-directifs auprès d'une dizaine d'autres commerçants au sein de chaque périmètre délimité. Au total, environ 150 entretiens par questionnaires et semi-directifs ont donc été réalisés pour cette enquête sur l'armature des commerces alimentaires de Rabat.

Nom du quartier	Caractéristiques générales	Densité	Accessibilité	Problématique(s) secondaire(s)
<b>Takkadoum (Rabat)</b>	Quartier populaire clandestin réintégré, gentrification sporadique	+++	+++	Interface urbain-rural, zone d'approvisionnement d'une population riche (Souissi, Hay Riad)
<b>Agdal (Rabat)</b>	Quartier jeune, aisé et cosmopolite, centralité secondaire	+++	+++	Nouvelle demande (internationalisation de l'offre, sûreté des produits, circuits courts)
<b>Hay Riad (Rabat)</b>	Quartier-forteresse de l'élite, centralité secondaire	+	++	La planification de l'armature commerciale dans un quartier-vitrine, l'hégémonie des supermarchés
<b>Hay Karima (Salé)</b>	Quartier populaire en dé-densification (résorption des bidonvilles)	++	++	L'évolution du petit commerce suite à la dé-densification et à l'implantation d'hypermarchés
<b>Sahb El Caïd (Salé)</b>	Ghetto péricentral ancien (bidonvilles)	+++	++	L'insécurité alimentaire dans un quartier de grande pauvreté
<b>Tamesna (ville nouvelle)</b>	Ghetto périurbain récent (ville-satellite destinée à loger les recasés des bidonvilles)	++	+	L'approvisionnement rural pour assurer la sécurité alimentaire dans une zone pauvre et enclavée
<b>Médina (Rabat)</b>	Centralité commerçante populaire, quartier relativement mixte	+++	+++	La concurrence exercée par les centralités secondaires, la sécurité alimentaire

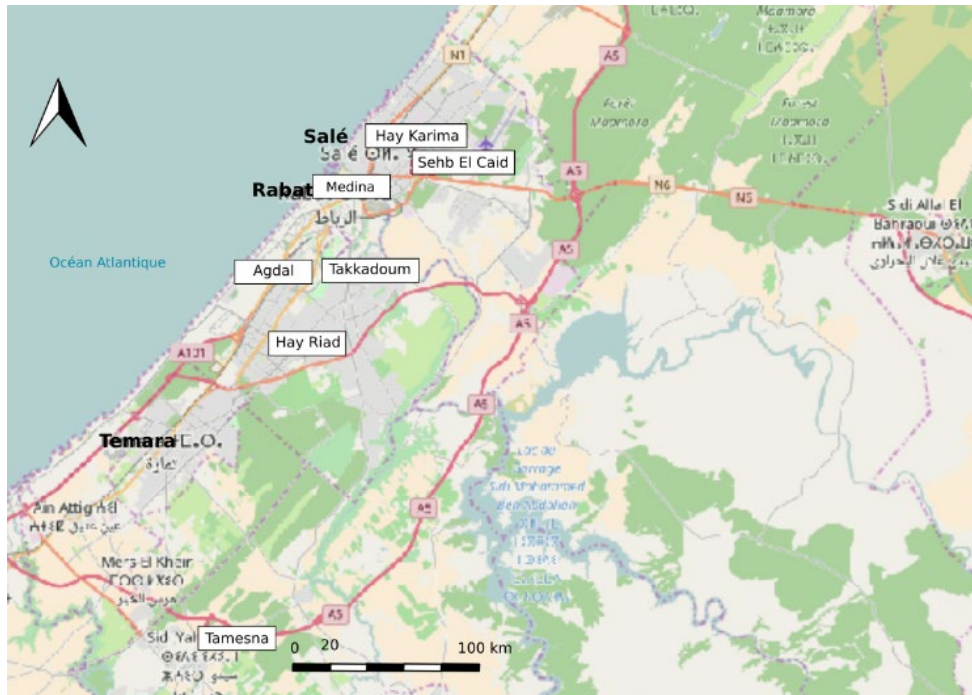


Figure 8. Localisation des sept quartiers enquêtés

## 6.2. Takkadoum : un quartier populaire péricentral en mutation et une interface au sein du système alimentaire urbain



Le quartier Takkadoum est situé au nord-est de Rabat. Il s'agit à l'origine d'un quartier clandestin péricentral qui s'est progressivement intégré dans l'agglomération. Takkadoum est par ailleurs situé en bordure du quartier huppé de Souissi, siège des représentations diplomatiques et des résidences des hauts dirigeants du Maroc. Il fait partie de l'arrondissement

d'El Youssoufia qui occupe plus de 30% de la superficie de Rabat et abrite 38% de la population. Takkadoum est en réalité un agglomérat de plusieurs sous-quartiers hétérogènes ayant des caractéristiques démographiques et morphologiques distinctes. Ainsi on y retrouve une forte concentration de quartiers insalubres qui ont l'objet d'un vaste programme de restructuration dans les années 1980 et qui côtoient les unités de voisinage créées par les autorités du protectorat dans les années 1950 pour reloger la population bidonvilleuse.



Takkadoum présente l'une des densités de populations les plus élevées de Rabat (autour de 300 hab/ha), notamment dans ses quartiers insalubres (Douar Hajja, Maadid). Il connaît également un accroissement démographique très élevé par rapport aux autres quartiers de l'agglomération, grâce surtout à l'arrivée de nouveaux flux de populations du Rabat et des villes périphériques. Sa population reste hétérogène sur le plan socio-économique bien que la part de la population de la classe inférieure et de la classe moyenne inférieure reste dominante. On peut toutefois y observer, avec l'amélioration des conditions de vie, l'arrivée de cadres moyens de l'administration et du secteur privé attirés par les différents avantages géographiques et sociaux de Takkadoum. En effet, le quartier a connu de profonds changements spatiaux et sociaux sous l'effet des différents projets d'équipements et d'aménagement urbain implantés depuis les années 1980. Il est aujourd'hui aisément accessible en transports en commun et bien doté en équipements socio-collectifs, justifiant son attractivité auprès d'une large frange de la population rabatienne.

S'il a longtemps constitué l'un des principaux réceptacles des populations issues de l'exode rural, Takkadoum attire ainsi aujourd'hui des populations de la ville (de la classe moyenne inférieure) à la recherche de logements ou de loyers plus accessibles. Il s'agit donc d'un quartier connaissant une gentrification sporadique. Sa proximité du quartier huppé de Souissi l'érige en véritable espace ressources pour les habitants aisés de ce quartier qui s'y rendent régulièrement pour s'approvisionner en légumes et bénéficier des divers services qui y sont proposés (les petits métiers domestiques). Par ailleurs, Takkadoum est situé à proximité des douars ruraux d'Akreuch, ce qui explique l'implantation de marchands ruraux venant exposer et vendre leurs produits agricoles dans ce quartier. Sur le plan économique, le quartier a connu des mutations considérables concernant le type d'activités économiques qu'il abrite de l'émergence d'une classe moyenne et les changements des pratiques alimentaires des nouvelles générations. Ainsi, aux nombreuses activités commerciales de proximité et aux commerces informels qui dominaient son armature commerciale dans les années 1980, s'ajoutent aujourd'hui les nombreux services et activités tertiaires marqués surtout par la prédominance des lieux de restauration, des cafés, des grands magasins et de quelques supermarchés. Ils se localisent surtout sur les axes d'interface avec les quartiers aisés périphériques Souissi et le quartier administratif.

### 6.2.1. Une armature commerciale répondant aux demandes d'une clientèle populaire



Les commerces de Takkadoum sont variés et de taille diverse. Les alimentations générales ont une superficie de 16m<sup>2</sup> à 18 m<sup>2</sup> et proposent en moyenne entre une cinquantaine et une soixantaine de produits à la vente. Les produits les plus vendus sont les produits de base (lait, pain, œufs, produits laitiers, gaz). Un kilo de farine coûte 5 dirhams, un œuf 1 dirham. Dans les commerces rencontrés, le revenu des employés reste relativement faible, variant entre 1300 dirhams (pâtisserie), 1500 dirhams (alimentations, café) et 2000 dirhams (laiterie). Les commerces disposent de systèmes de refroidissement de qualité satisfaisante et s'approvisionnent au moins une fois par semaine, principalement auprès des marchés de gros de Salé, Kénitra voire Casablanca. Les commerces spécialisés se fournissent chez des grossistes. Le prix constitue le principal critère de choix des fournisseurs pour les commerçants de Takkadoum, mais la confiance, la qualité et la distance sont également pris en compte selon les commerces. La clientèle des commerces est décrite comme appartenant aux catégories pauvre et moyenne inférieure. Le panier moyen varie de 10 à 15 dirhams (25 dirhams pour la supérette enquêtée), la clientèle complétant ses achats dans les souks et auprès des vendeurs ambulants. La clientèle est originaire d'un périmètre relativement large en raison de l'accessibilité du quartier, et se rend dans les commerces à pied, en taxi ou en bus. Une minorité de la clientèle (environ 20%) tente de négocier les prix, et les commerçants pratiquent le crédit sur la base de la connaissance. Les commerçants déclarent unanimement ressentir la concurrence des supermarchés – « ils sont en train de tuer les épicerie » (entretien, commerçant 1) et « Les grandes surfaces, c'est bien mais c'est au détriment des épicerie, ils vendent des trucs avec des prix inférieurs à nous » (entretien, commerçant 5) – mais se déclarent confiants quant à l'avenir de leur commerce en raison de la densification et du développement commercial du quartier, même s'il « reste un quartier pauvre » (entretien, commerçant 2) : « le quartier de Takkadoum se distingue des autres par la densité de population, honnêtement c'est un bon quartier pour pratiquer des activités commerciales, il y a de plus en plus de clients. Si je suis obligé par exemple de changer de quartier, je choisirai la Médina, car l'objectif c'est d'implanter le local là où il y a une masse de population importante, et non pas dans une zone de villas avec une minorité de population » (entretien, commerçant 5).

### 6.2.2. Une offre commerçante en voie de diversification

Pour faire face à cette concurrence, qui provient également du développement des autres commerces spécialisés, les commerçants des alimentations essaient d'améliorer la qualité des produits et d'augmenter leur offre : « Ici à Takkdaoum, pour répondre aux besoins de la population, tu dois baisser les prix or ce n'est pas possible, alors j'essaie d'améliorer le service et faire de la publicité » (entretien, commerçant 3) ; « En fait par rapport à moi, si je veux changer de quartier je choisirai le quartier G5 ou Hay El Fateh vu l'importance de la population. Je n'ai pas de stratégie, j'essaie de bien gérer mon *herri*, vu que Takkadoum est un quartier avec des gens pauvres et de classe sociale inférieure, j'essaie toujours d'apporter des produits en prenant en considération la capacité d'achat de ces gens et sans omettre que le quartier de Takkadoum commence à avoir de la valeur (cherté du loyer, forte attractivité) car au niveau de ce quartier, on peut trouver tout (alimentation, bien desservi en routes et transport) » (entretien, commerçant 6). Les autres commerces ressentent moins la concurrence des grandes surfaces, tel ce pâtissier qui déclare : « Personnellement cela ne me touche pas. C'est pour les gens aisés mais à Takkadoum la situation est différente » (entretien, commerçant 5) ».



Takkadoum présente le profil d'un quartier pauvre, mais qui connaît une certaine forme de gentrification du fait de sa centralité dans l'agglomération, avec l'implantation de cadres moyens : « La qualité de vie à Takaddoum s'est constamment améliorée au cours des dix dernières années vu les derniers

commerces et la modernisation du service avec la qualité d'accueil des épiceries, cafés, supermarchés et le revenu de la population qui a augmenté » (entretien, commerçant 7). Le dynamisme de son offre alimentaire attire par ailleurs une clientèle venue du quartier riche limitrophe de Souissi. Ces évolutions affectent les habitudes alimentaires au sein du quartier. Elles sont relatées par les commerçants : d'une part, « les familles du quartier mangent rarement des aliments prêt-à-servir; elles préfèrent acheter des ingrédients frais afin de préparer elles-mêmes leurs repas, du début à la fin » mais d'autre part, il existe dans le quartier « une classe moyenne qui fait son apparition dans les grandes surfaces, une population qui adopte de plus en plus des habitudes de vie occidentales. Les habitudes de vie des consommateurs du quartier évoluent; les membres de la génération actuelle de jeunes adultes et de riches ont un bon revenu disponible et sont plus susceptibles d'accepter et d'apprécier les plats

d'inspiration occidentale, comme les aliments emballés et prêts-à-servir ainsi que ceux ayant des bienfaits sur la santé et le bien-être » (entretien, commerçant 6).

### **6.3. Agdal : un quartier aisé et cosmopolite d'où émanent de nouvelles demandes**

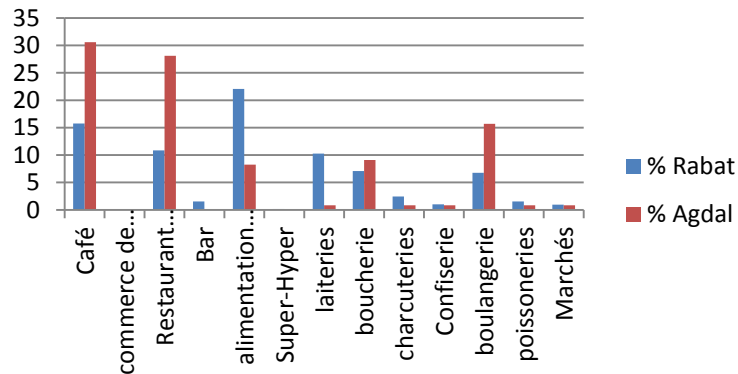
Le quartier d'Agdal est situé dans la première couronne péricentrale de Rabat dans un site adjacent au centre-ville de la ville. Il est localisé dans l'arrondissement Agdal Ryad, qui abrite les principales concentrations commerciales et économiques de la capitale. Ce quartier, construit à l'époque coloniale sous forme d'un petit lotissement de villas, a connu une transformation spatiale et morphologique profonde à la fin des années 70, suite à la décision des pouvoirs publics de changer son zoning d'une zone villas en une zone d'immeubles. Cette décision a contribué à la forte densification du quartier (avec des densités démographiques et économiques parmi les plus élevées de la capitale) et favorisé l'arrivée de flux considérables de cadres moyens et supérieurs ainsi que de nombreuses activités commerciales et tertiaires issues notamment du centre-ville en état de congestion.

Le quartier abrite aujourd'hui une population importante constituée principalement de cadres moyens et supérieurs. On y distingue par ailleurs la présence d'une part non marginale de population étrangère et européenne (expatriés français). Cela explique la présence de fortes concentrations d'activités commerciales et tertiaires de haut standing (grandes marques internationales, grandes écoles prestigieuses, restaurants et cafés de luxe, centres commerciaux, cliniques haut de gamme, etc.), implantées dans différentes zones du quartier et qui font de celui-ci une véritable centralité urbaine à l'échelle de la ville. Son accessibilité spatiale renforcée par le passage du tramway rend le quartier très attractif auprès d'une diversité de population de l'agglomération, notamment auprès des jeunes (les étudiants des universités) et des jeunes couples de Rabat. Enfin, le quartier d'Agdal est réputé être le « quartier français » où beaucoup d'expatriés se sont installés. On y trouve également en partie une population jeune dotée de salaires corrects. Cette population a souvent eu l'occasion de voyager et se caractérise par un degré élevé de capital culturel, ce qui rejoint l'histoire du quartier, initialement construit sous le protectorat pour accueillir les intellectuels de Rabat.

#### **6.3.1. Une offre commerçante dynamique et internationalisée**

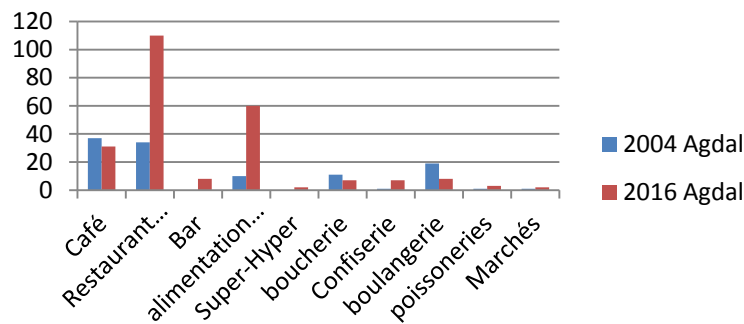
Comparé à l'ensemble de Rabat, le graphique suivant montre à quel point Agdal était déjà en 2004 un centre pour les sorties de loisirs ; on y voit une large dominance de

cafés et de restaurants fastfood, supérieure à la moyenne rbatie. En revanche pour le reste des commerces alimentaires, Agdal se rapproche alors de la distribution rbatie.



**Figure 9. Comparaison des proportions des différents types de commerces alimentaires entre Rabat et Agdal**

Source : enquête localisation



**Figure 10. Evolution des différents types de commerces alimentaires à Agdal entre 2004 et 2016**

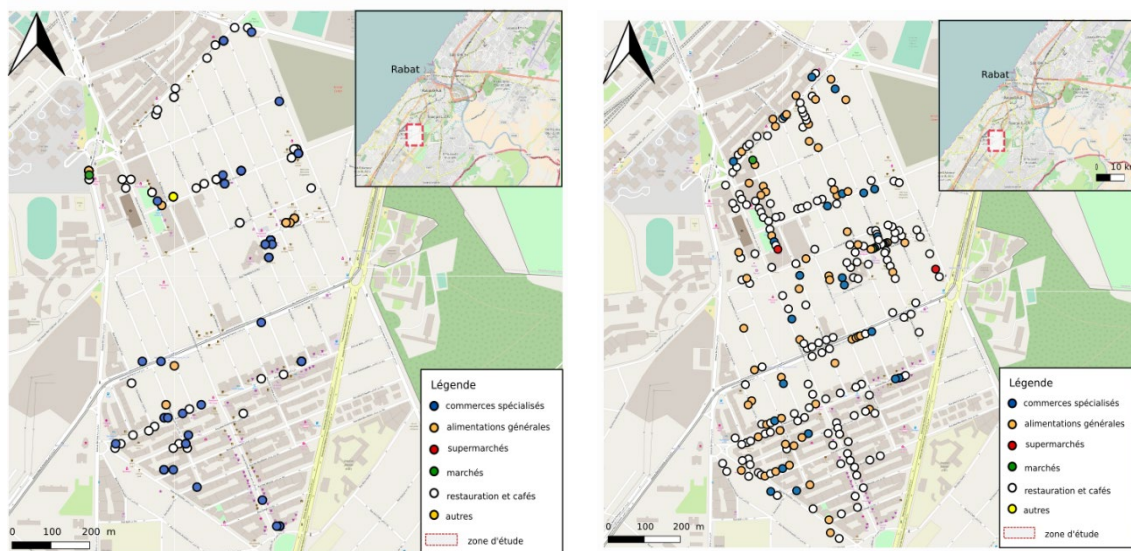
Source : geoconseil.ma (2004) et enquête localisation (2016)

L'évolution de la structure commerciale d'Agdal en termes d'alimentation entre 2004 et 2016 montre le renforcement de la spécificité « internationale » du quartier. On y constate notamment une explosion des restaurants de type « fast-food », qui correspondent à un type de consommation mondialisée prisée des catégories aisées marocaines. De 37 en 2004, on en compte aujourd'hui 110. En revanche on note une baisse pour les boucheries (de 11 à 7) et les boulangeries (de 19 à 8) (Figure 2).



Pour ces enseignes, déjà peu présentes à l'époque, cette baisse est notable notamment si l'on considère la densification du quartier en terme de population. A l'échelle de ces quartiers, ce n'est pas tant l'émergence des supermarchés dont on entend beaucoup parler, que le développement de la restauration rapide qui a marqué le paysage ces dix dernières années. Des quartiers comme Agdal sont autant de clefs pour comprendre les mutations qui se préparent à l'échelle de la ville, avec le développement de nouveaux modes de consommation (restauration rapide, plats préparés, livraison à domicile). Même si cela n'est pas perceptible sur les cartes, les supermarchés qui apparaissent dans les années 1990 (FAO, 1997) sont aujourd'hui intégrés à la vie urbaine des quartiers de classes aisées et moyennes, alors que leur implantation récente dans les quartiers populaires fait depuis peu beaucoup parler d'elle, notamment avec la chaîne turque BIM. D'après les entretiens réalisés auprès d'un panel d'habitants d'Agdal, l'accélération des rythmes de travail dans ce type de quartiers tournés vers les fonctions tertiaires, ainsi que la perte de confiance dans les circuits de distribution traditionnels, expliquent ces mutations.

### 6.3.2. Un quartier « prescripteur » en termes alimentaires (internationalisation, circuits courts, sûreté alimentaire) ?



**Figure 11. Distribution de l'offre alimentaire dans le quartier d'Agdal en 2004 puis 2016**

Sources : *geoconseil.ma (2004) et enquête localisation (2016)*

La comparaison des cartes de localisation des commerces alimentaires à 12 années d'intervalle montre que l'attractivité d'Agdal s'est encore renforcée au cours de la dernière décennie. Pour les entrepreneurs alimentaires et les restaurateurs interrogés,

Agdal et Hay Riad (que nous présenterons ci-après) sont les deux quartiers de la métropole où il est le plus judicieux d'investir actuellement:

« Agdal ce n'est plus très actif, tout le monde se déplace vers Hay Riad maintenant. Je ne suis plus satisfait par l'Agdal, j'en parlais avec mon ami qui a la chaîne de sushi « sushi box » lui aussi il commence à avoir du mal avec son magasin d'Agdal. On trouve encore beaucoup de cadres à Agdal mais de moins en moins, j'y ai vécu mais maintenant je suis vers Souissi. Avant Agdal c'était vraiment le quartier "in", avec tous les beaux commerces sur l'avenue Fal Ouldmer. Il reste des beaux commerces, vers le lycée Descartes plus haut, mais maintenant cette avenue c'est l'avenue Anakhil à Hay Riad, là-bas ils sont déjà à 6 000 Dirhams le m<sup>2</sup> » (entretien 14)

L'entretien avec un grand entrepreneur, propriétaire de plusieurs restaurants entre Agdal et Hay Riad, résume bien l'image des quartiers mondialisés construits sur des standards internationaux qu'accompagnent ces entrepreneurs :

« La prochaine tendance selon moi ça va être la nourriture mexicaine ou peut-être chinoise, chinoise ça commence un peu mais ça se développe pas beaucoup. Ça se base sur des tendances mondiales oui. C'est pas une question de moyens, c'est vraiment une question d'habitude, les gens qui sont installés dans les grandes villes principalement, d'autres n'ont pas ces habitudes ils ne viennent pas » (entretien, propriétaire de restaurants).

Malgré la concurrence exercée par le nouveau quartier de Hay Riad pour l'attraction des couches moyennes aisées, les acteurs de la gouvernance alimentaire de Rabat considèrent Agdal, quartier dense peuplé par une population de classe moyenne mondialisée, comme le vecteur des changements alimentaires dans l'agglomération : « l'influence de quartiers comme Agdal est assez forte en terme de changement d'habitude, c'est un lieu d'habités où la restauration, les supermarchés s'appuient sur un autre modèle de consommation » (entretien, responsable du Forum des consommateurs). Parmi les modèles de consommation qui se développent au sein des quartiers aisés, on trouve notamment la question de la qualité : « ce sont les consommateurs avertis qui se plaignent, c'est surtout au niveau des quartiers aisés d'Hassan, Agdal, Hay Riad qu'il y a d'avantage de requêtes de la population en termes de qualité et de sécurité sanitaire de la nourriture » (entretien, agent de la willaya).



Pour autant, les pouvoirs publics ne s'impliquent pas dans la mutation observée à Agdal, qui résulte simplement du jeu du marché. Comme l'indique un haut fonctionnaire ayant travaillé longtemps pour le ministère de l'habitat à Rabat :

« A Agdal, les locaux sont là depuis longtemps et on n'a pas de contrôle sur la succession des activités, c'est les pouvoirs politiques locaux qui s'occupent des changements. Les changements sont dus à deux raisons, il y a d'un côté des loyers qui augmentent avec la hausse de la demande, et des commerces qui ferment car ils ne sont plus fréquentés. C'est un perpétuel changement. »

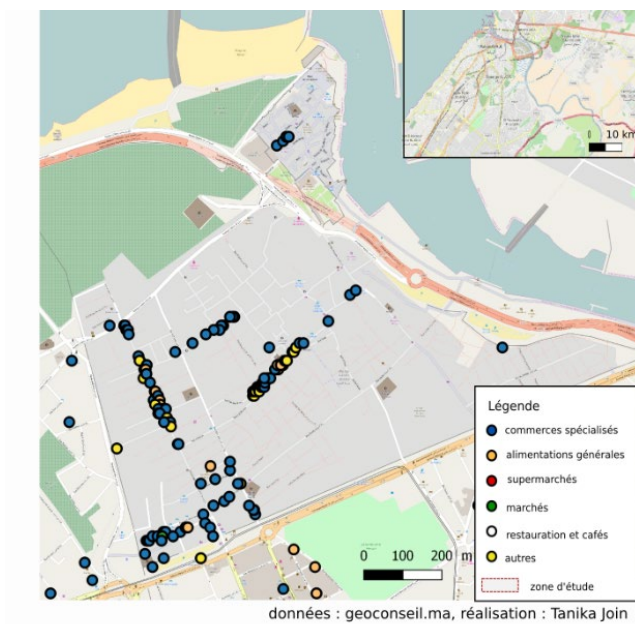
Dans ce type de quartier, on trouve notamment une demande émergente pour une agriculture biologique en circuit-courts, avec la création récente de plusieurs associations pour le maintien d'une agriculture paysanne dans la ceinture agricole périurbaine. Ainsi, trois des quatre initiateurs de distribution de paniers bios à Rabat affirment que la large majorité de leurs acheteurs vivaient à Hay Riad et, surtout, Agdal (le quatrième responsable ne se prononçant pas sur l'origine de sa clientèle). Un marché hebdomadaire de producteurs bio issus de la ceinture agricole périurbaine a également vu le jour à Agdal au début de l'année 2017. Mais il reste à voir si ces initiatives ancrées dans un quartier aisé favoriseront le maintien d'une agriculture périurbaine paysanne ou renforceront le système alimentaire urbain à deux vitesses. Les agriculteurs rencontrés au marché expliquent en effet leur division, entre des agriculteurs issus des localités périphériques et des citadins qui trouvent dans le marché bio un levier augmentant la rentabilité de leurs investissements dans les zones agricoles périphériques (rachats de fermes).

#### **6.4. La médina de Rabat : une centralité commerciale majoritairement populaire**

L'ancienne médina de Rabat constitue le noyau initial et le quartier le plus ancien de la ville. Elle est accolée au centre-ville de Rabat et fait partie de l'arrondissement Hassan qui représentait jusqu'à la fin des années 90 la véritable centralité urbaine de la capitale. Elle est caractérisée par sa morphologie urbaine particulière (une faible accessibilité spatiale) et par une forte densité de population, qui a toutefois tendance à baisser depuis quelques décennies avec le départ d'une partie de la population vers d'autres quartiers.

L'ancienne médina qui constituait jusqu'à la fin des années 80 le principal pôle culturel et économique de la ville en abritant de nombreuses activités commerciales et

artisanales, connaît ainsi un déclin démographique et économique qui se traduit par la fermeture et le départ d'une partie de ses activités les plus attractives vers d'autres zones de la ville (haute couture traditionnelle, bijouterie, restaurants traditionnels, commerce d'habillement de standing, etc.). Elle possède encore toutefois un certain dynamisme économique, grâce notamment à l'importance de l'économie informelle et à la multiplication de commerces de prêt à porter de moyenne gamme (produits principalement chinois) et de services de restauration rapide qui attirent de plus en plus les ménages à faibles revenus et les jeunes populations. Ce dynamisme relatif s'explique également par le passage d'une ligne de tramway en bordure de la médina et sa proximité du centre-ville moderne, qui attire encore un public important malgré la chute de son attractivité.



**Figure 12. Distribution de l'offre alimentaire dans la médina en 2004**

Source : données geoconseil.ma

#### **6.4.1. Un dynamisme maintenu malgré la concurrence**

Bien qu'en déclin, les commerces alimentaires de la médina restent dynamiques et bénéficient de l'hyper-centralité du quartier. Les alimentations générales présentent une surface de vente souvent très inférieure à la moyenne observée dans le reste de la ville, de 8 à 10 m<sup>2</sup>. Le nombre de produits proposés à la vente est également plus restreint, entre une trentaine et une cinquantaine. Il s'agit par ailleurs de commerces

nettement plus anciens que dans les autres quartiers enquêtés, souvent créés dans les années 1970 et 1980, voire avant.

Les produits les plus vendus sont les produits de base : pain, lait, jus, farine et gaz. Le kilo de farine standard coûte entre 4 et 5 dirhams, l'œuf 1 dirham, la bouteille de lait 3,5 dirhams et le paquet de riz standard de 500g, entre 3,5 et 4,5 dirhams. Le système de refroidissement est en général peu performant. Les revenus tirés par les exploitants sont plus conséquents que dans le reste de la ville, avec une moyenne de 4000 dirhams mensuels (jusqu'à 5500 dirhams mensuels, pour une alimentation plus grande et ouverte dans les années 1940). L'approvisionnement des alimentations de la médina s'effectue auprès des grandes surfaces et des grossistes de Salé et de Casablanca une à deux fois par semaine. Les produits sont souvent stockés à l'étage. Aux dires des commerçants, la configuration des rues, le trafic et les contrôles de police compliquent l'approvisionnement, réalisé en moto ou en estafette. Les



alimentations générales ne

**Figure 13. Carte de l'ensemble des activités commerciales formelles de la médina**

*Source : Plan d'aménagement et de Sauvegarde de la médina de Rabat, 2012*

proposent pas de produits importés. Le panier moyen est relativement faible, estimé à entre 8 et 10 dirhams. La clientèle est décrite comme « pauvre » et « fidèle », elle se rend dans ces boutiques à pied. Environ un quart des clients négocient les prix, pratiquement la moitié achètent à crédit. Aux dires des commerçants, il s'agit d'une clientèle attirée par la proximité de leur commerce, et dont les demandes portent avant tout sur des prix moins élevés :

« La médina de Rabat est un quartier populaire, autrement dit, la population résidente est majoritairement pauvre, leur capacité de consommation est limitée. Ils cherchent plutôt les produits avec le prix le moins cher possible » (entretien, commerçant 6).

Les autres commerces alimentaires présentent également des dates d'ouverture anciennes, pour la plupart antérieures aux années 1990. Ils emploient souvent plusieurs salariés, dont les revenus sont hétérogènes mais dans l'ensemble plus élevés que la moyenne de l'agglomération, de 1500 dirhams mensuels (pour une laiterie) à 6000 dirhams (pour une pâtisserie), avec une moyenne supérieure à 3000 dirhams. Ces commerces ressentent la concurrence des supermarchés, mais de manière moindre que les alimentations générales. L'offre commerciale alimentaire de la médina est encore relativement diversifiée, et le quartier draine une clientèle mixte. Un traiteur déclarant un chiffre d'affaires de 400 000 dirhams et employant sept employés indique ainsi que sa clientèle appartient principalement à aux catégories « moyenne supérieure » et « très aisée », même si la moitié négocie les prix. La moitié de l'approvisionnement de ce traiteur est importée. Dans l'ensemble, malgré le développement continu de l'activité commerciale en périphérie de la ville, la médina jouit toujours de sa centralité et de son image de quartier commerçant :

« Le projet du tramway a facilité davantage l'accessibilité au quartier, du coup ça a créé un dynamisme commercial au niveau de la médina. Cette dernière reçoit plus de flux et un nombre important de personnes. Personnellement, en tant que commerçant, je préfère rester à la médina, l'opportunité de travail, les flux de la clientèle sont bien, surtout en période estivale. (...) L'avantage est que les habitants de la médina sont toujours liés aux traditions, ils dépendent encore des souks traditionnels, des marchés et des commerces de proximité. Les habitudes d'achat des résidents de la médina sont généralement les achats de chaque jour, en petites quantités par exemple La consommation du pain et du lait et des produits laitiers (entretien, commerçant 7).

La médina constitue donc toujours un lieu de consommation important pour les catégories populaires, mais en même temps, elle constitue toujours également le principal quartier commerçant mixte de Rabat, une double fonction encore renforcée depuis l'arrivée du tramway :



« La médina de Rabat est un quartier populaire, autrement dit, la population résidente est majoritairement pauvre, leur capacité de consommation est limitée. Ils cherchent plutôt les produits avec le prix le moins cher possible. (...) Parfois, les familles riches viennent faire leurs courses à la médina (prix pas cher des aliments +une bonne qualité). Généralement les produits vendus à la médina sont de bonne qualité. Par contre, Récemment, les riches s'orientent plus vers les grandes surfaces » (entretien, commerçant 5). « La classe sociale dominante à la médina est la classe populaire. (...) Pour les Fast-food, c'est vraiment l'exemple typique d'un quartier où ça fonctionne bien. La médina en plus d'une entité résidentielle, c'est un lieu de passage des gens souhaitant y'aller à la plage ou bien à la ville nouvelle, du coup généralement, ils s'arrêtent manger à la médina. »



#### 6.4.2. Une armature commerciale formelle ancienne et diversifiée aux prises avec une double concurrence (secteur informel, grande distribution)

Les commerçants notent un niveau élevé de *turnover* dans l'armature commerciale de la médina, avec de nombreuses créations de commerce mais également de nombreuses fermetures, ainsi qu'une baisse générale du nombre de marchands ambulants. Les grandes surfaces sont considérées comme exerçant une forme de concurrence déloyale en raison des prix moins élevés qu'ils pratiquent. Les commerçants – et notamment les tenanciers d'alimentations générales – jugent que les supermarchés menacent la survie de leur activité. Ils déplorent également systématiquement l'absence de concertation avec les pouvoirs publics : « personne n'est là pour entendre nos besoins même si on essaie » (entretien, commerçant 1) ; « depuis longtemps il n'y a pas de réponses à aucune de nos réclamations, alors il n'y a pas d'espoir que cela change » (entretien, commerçant 2) ; « malgré nos demandes il n'y a pas de réponse » (entretien, commerçant 3). Les commerçants portent des jugements contradictoires sur la médina. Certains indiquent que les activités économiques continuent à s'y concentrer alors que d'autres déplorent sa dévitalisation économique et démographique. Les marchands ambulants sont considérés comme la seconde source de concurrence de concurrence :

« La concurrence entre les commerçants et les marchands ambulants est assez importante. (...) Les autorités locales ne fournissent pas d'effort pour lutter contre ce phénomène » (entretien, commerçant 8) ; « le problème actuel est celui des marchands ambulants. Ils créent des problèmes de circulation et perturbent un peu l'aspect de la médina (entretien, commerçant 9) ; « pour promouvoir le réseau commercial de la médina (...), les autorités locales doivent (...) trouver un autre emplacement pour les commerçants ambulants car ils n'obéissent à aucune réglementation spécifique. Ils occupent tous les axes structurants de la médina et encombrant les chaussées et trottoirs » (entretien, commerçant 10).

Enfin, les commerçants considèrent que l'insécurité alimentaire est présente dans la médina. Mais celle-ci est moins perçue comme résultant d'un faible pouvoir d'achat que comme résultant d'un déficit d'information sur la qualité des produits :

« L'insécurité alimentaire représente une préoccupation majeure au niveau de ce quartier, les gens ne s'intéressent pas à la qualité des produits alimentaires proposés, ce qui nécessite vraiment une intervention urgente pour une meilleure surveillance alimentaire, une amélioration de la qualité. Sans oublier le taux d'analphabétisme qui joue aussi un rôle déterminant, les gens ne différencient pas entre ce qui est de bonne et

de médiocre qualité » (entretien, commerçant 9) ; « la sécurité alimentaire s'est détériorée dernièrement à cause de la multiplicité des commerces. Il faut savoir que la majorité de la population résidente est majoritairement ignorante, avec un niveau de scolarisation qui ne leur permet pas une habitude alimentaire d'un bon niveau » (entretien, commerçant 8).

## 6.5. Hay Ryad : un « club » alimenté par les supermarchés

Le quartier de Hay Ryad se situe au sud de Rabat, entre la capitale et la ville périphérique de Témara. Il fait partie de l'arrondissement d'Agdal Ryad et se présente comme étant le quartier d'affaire de la ville. C'est un quartier de faible densité de population et de logements, dominé par des maisons de type villes qui représentent plus de 80% de son parc logements, ce qui explique la flambée des prix immobiliers dans ce quartier. Hay Riad abrite une population relativement jeune, composée de cadres supérieurs de l'administration, de l'armée, et du secteur privé (le quartier héberge le siège de Maroc Télécom). Il s'agit initialement d'une cité nouvelle créée au cours des années 80 pour répondre aux besoins en logements des catégories souhaitant accéder à la maison individuelle, et décongestionner le centre-ville de Rabat par le transfert du centre administratif. Le projet ciblait, dès le départ, le développement d'une classe moyenne, à travers une politique de l'habitat différente que celles menaient dans les autres quartiers de Rabat. Entre 1975 et 1976, les 5 000 lots individuels planifiés ont été attribués majoritairement à des fonctionnaires pour des « prix modestes », selon le directeur de la Société d'aménagement Ryad. Les 20-30% d'attributaires restants exerçaient plutôt à titre libéral. Aujourd'hui, le quartier abrite les sièges des principales administrations publiques, des organismes internationaux, des grandes entreprises financières et économiques privés et une panoplie de grands établissements privés d'enseignement secondaire et supérieur. Il comprend également un ensemble de commerces, des cafés et restaurants de hauts standings ainsi que la plus grande concentration de centres commerciaux et de grandes surfaces alimentaires à l'échelle de la ville.

Hay Riad est entièrement planifié et aménagé par la Société d'aménagement Ryad, créée en 1983. Le quartier est composé d'une centralité et de vingt-cinq secteurs. Dans chacun de ces secteurs était prévue une micro-centralité pour mettre en place une mixité d'usage. S'il appartient à la commune de Rabat et est une continuité de l'urbanisation de cette ville, Hay Riad n'a pas de réel lien avec le reste de la capitale. Les liaisons de transports en commun entre la ville et le quartier n'ont été pensées que très récemment. Le quartier évoque une ville nouvelle, dans la mesure où il a été pensé indépendamment du reste de la ville dans sa structure même. En effet, le



quartier se concentre autour de sa centralité (le Mahaj) et les micro-centralités témoignent d'une volonté de rendre Hay Riad pratiquement autonome. Au final, avec sa faible densité, son exclusivisme social, sa planification rigoureuse et sa séparation vis-à-vis de l'agglomération, Hay Riad peut être qualifié de « club » (Charmes, 2011). Ce type de « quartier nouveau » ou de « ville nouvelle », né de la méfiance des catégories aisées vis-à-vis de la ville dense, n'en est pas moins important pour comprendre les mutations de l'urbanisme marocain : le roi Hassan II évoquait une « cité nouvelle » pour qualifier ce quartier, et encourageait le développement de ces espaces urbains pouvant se suffire à eux-mêmes. Pour autant, si Hay Riad constitue bien un club, il n'en constitue pas moins aujourd'hui une véritable centralité secondaire, étroitement connectée à la mondialisation, dans une agglomération de Rabat-Salé devenue polycentrique. A l'écart du tramway (créé en 2011), le taux de motorisation de la population y est important, ce qui suppose une aire d'approvisionnement en alimentation plus large pour la population qui occupe ce quartier.

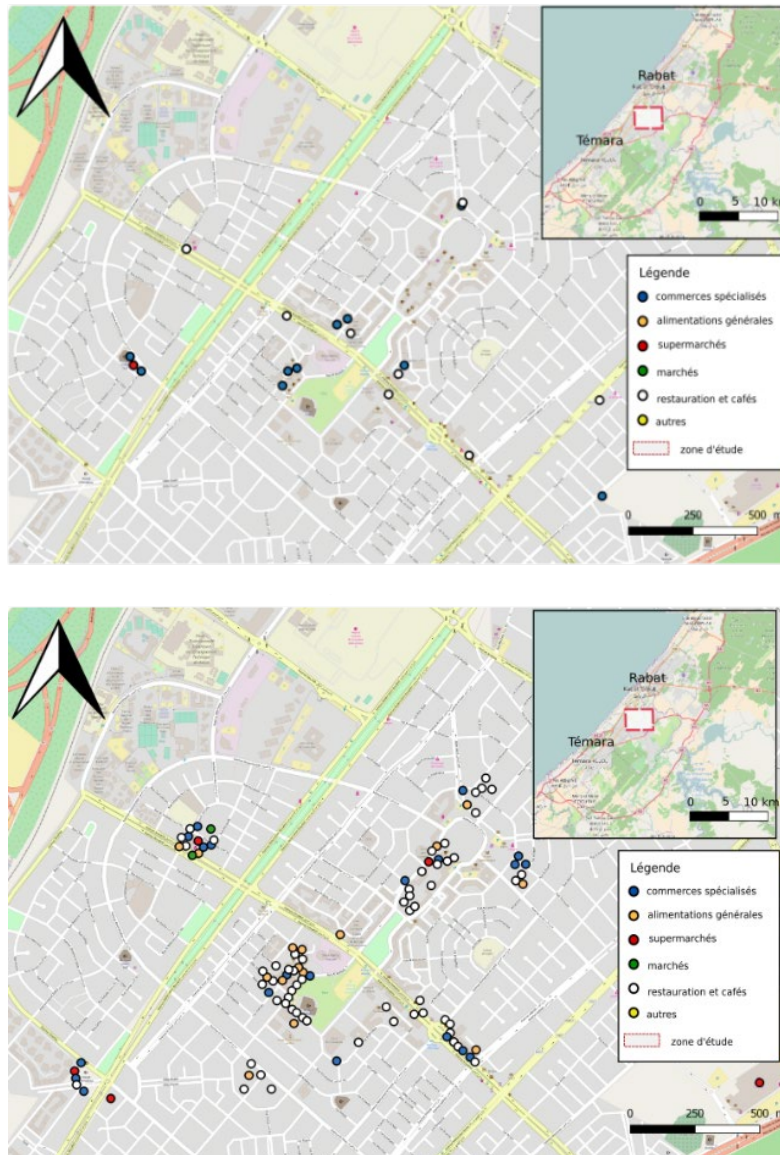
### 6.5.1. Une armature commerciale reflétant l'identité spécifique du quartier



Cette double logique, de mise à l'écart assumée et de « clubbisation », explique en partie l'évolution de l'armature commerciale du quartier. Le directeur de la Société d'aménagement Ryad déclare faire en sorte que Hay Ryad ne devienne pas « un nouvel Agdal » (entretien, direction de la société d'aménagement de Hay Riad). Les aménageurs ont eu « peur » qu'il y ait trop de souplesses et de dérogations accordées dans les aménagements comme c'est le cas pour d'autres quartiers comme Agdal (voir ci-dessus) et insistent sur la « discipline » de Hay Ryad. Le choix des commerces est très rigide et obéit à un cahier des charges visant à préserver le standing du quartier :

« La stratégie du projet consiste à mettre en valeur certains axes par rapport aux autres. Le plan de merchandising n'a été fait que pour la zone principale, celle du mail central. Dans un centre noble, c'est la valeur visuelle qui compte, il ne faut pas certains types de commerces qui ne sont pas compatibles. Vous ne trouvez pas de poissonnerie sur les Champs Elysées, pour mettre en valeur il faut évincer certains commerces qui sont une nuisance visuelle et olfactive. Ce plan de merchandising a été fait pour ça. Les commerces sont loués et non vendus, pour que le maître d'ouvrage soit maître des lieux

et vérifie les activités » (entretien, direction de la société d'aménagement de Hay Riad).



**Figure 14. Distribution de l'offre alimentaire dans le quartier de Hay Riad en 2004 et 2016**

Sources : *geoconseil.ma* (2004) et *enquête localisation* (2016)



L'armature commerciale de Hay Riad est structurée autour du Mahaj, une centralité en longueur, perpendiculaire à l'axe majeur qui traverse tout Hay Riad du Nord au Sud, l'avenue Annakhil. Sur une dalle a été créée un axe piéton arboré, délimité par des

immeubles dont les rez-de-chaussée sont destinés aux commerces et restaurants et le reste à du résidentiel. Comme l'explique l'actuel directeur de la société d'aménagement, ce « centre noble » devait présenter une forme urbaine qui lui donne une « valeur visuelle » (entretien). On note sur le Mahajla présence d'un restaurant Paul et d'un Domino's Pizza, témoignant de la volonté d'implanter des références internationales à Hay Ryad. L'offre alimentaire du centre de Hay Riad ne répond clairement pas à une logique d'approvisionnement quotidien. Lors d'une enquête auprès des commerçants du quartier de Hay Riad, un des responsables de la boulangerie Paul témoignait ainsi des changements qu'il avait pu constater chez ses clients en une dizaine d'années :

« Au début c'était une clientèle très aisée, peu nombreuse mais qui dépensait beaucoup chaque fois qu'elle venait pour des gâteaux des pâtisseries. Aujourd'hui, elle est plus nombreuse et vient surtout pour acheter son pain. [...]. Avant les marocains n'avaient pas le même mode de vie, ils ne savaient pas comment profiter de la vie ; aujourd'hui quand ils ont de l'argent, ils prennent le temps de venir prendre un café, c'est un lieu plus de loisir où les gens prennent leur temps et se montrent. Certaines familles viennent surtout le week-end pour sortir » (entretien, commerçant 4)

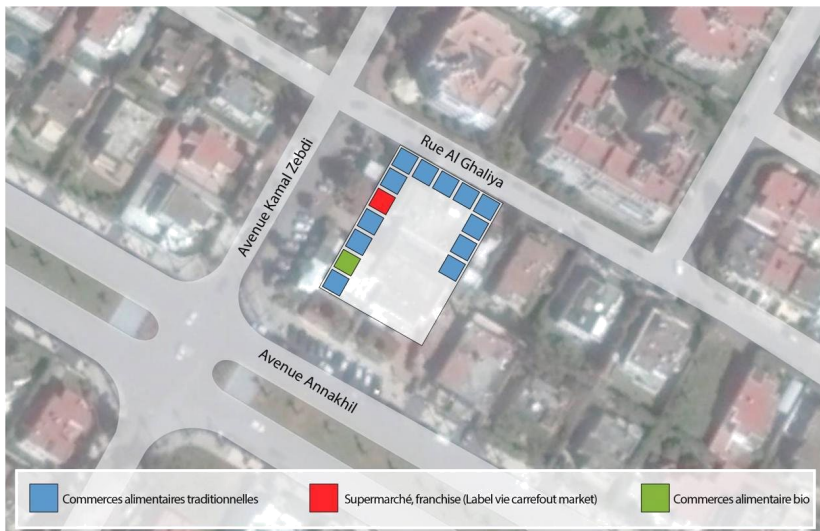


Par ailleurs, sur chacun des 25 secteurs composant Hay Riad, des micro-centralités d'activités avaient été initialement planifiées. Pourtant, de nombreux secteurs sont totalement dépourvus de commerces alimentaires. Aujourd'hui, l'armature commerciale de Hay Riad est organisée autour des supermarchés Acima, Marjane et Aswak Assalam, qui se sont implantés en bordure de la rocade pour des questions d'accessibilité. Leur implantation par dérogations successives a recomposé l'armature commerçante de Hay Riad, avec l'ouverture de commerces proches des supermarchés afin de profiter de la clientèle drainée par la grande distribution. Cette évolution a été bien perçue par la société d'aménagement, qui concède un « petit déséquilibre » dans l'armature commerciale du quartier mais la tempère par le fait que « d'une manière générale on a une population qui a ses moyens de locomotion, des fonctionnaires de l'État, qui font leurs courses le dimanche dans les centres commerciaux ». Un exemple de cette évolution est le secteur du Carrefour Label Vie (avenue Kamal Zebdi).

### **6.5.2. Le secteur du Carrefour Label Vie**

Cette petite centralité, située plus au Nord de l'avenue Annakhil, est organisée autour du supermarché Label vie, dont la marque a été franchisée par Carrefour Market en

2009. Le second commerce structurant dans cette micro-centralité est la boutique biologique. Les autres commerces alimentaires sont plus attendus : deux alimentations générales, deux boucheries, deux étals de fruits et légumes, un snack, un petit restaurant de chawarma, deux étals de pâtisseries et un petit stand de crêpes. Cette micro-centralité se trouve pourtant près de l'Avenue Annakhil, axe majeur et vitrine de la mondialisation du quartier, décrit par la société d'aménagement comme « un projet plus moderniste, un espace qui par sa centralité (...) est le label du projet de Hay Riad (...), un symbole de la mondialisation » (entretien, société d'aménagement de Hay Riad). Cet assemblage entre commerce d'approvisionnement quotidien et commerces de standing sur un axe mondialisé témoigne de l'identité spécifique de Hay Ryad, reposant sur une imbrication entre des formes de consommation traditionnelles et une entrée dans la consommation globalisée.



**Figure 15. Localisation des commerces autour du Carrefour Label Vie de Hay Riad**

Source : L. Sicot d'après enquête localisation

Pourtant, l'enquête auprès des commerçants a également révélé un important *turnover*, avec de nombreux commerces fermés et ouverts au cours des dernières années, sans doute sous l'effet des implantations récentes des supermarchés en périphérie du quartier. Si ces derniers polarisent donc l'offre alimentaire de Hay Riad, la motorisation de ses habitants leur permet néanmoins de s'approvisionner à l'extérieur du quartier, par exemple dans le quartier d'interface de Takkadoum (voir ci-dessus) et dans les souks hebdomadaires des communes alentour (produits frais et *beldi*). Par ailleurs, le déséquilibre de l'offre commerciale du quartier incite à des



innovations dans l'approvisionnement, comparables à celles relevées à Agdal (cf. ci-dessus). Celles-ci sont encouragées par la société d'aménagement du quartier :

« On trouve une demande pour des circuits courts, des demandes d'alimentation étrangère, on a une société de livreurs qui permet de livrer aux populations tous leurs besoins en commerce alimentaire, des paniers livrés de manière quotidienne ou hebdomadaire. Certains commerces ont établi des sites internet et prennent commande et livrent aux heures où on leur demande. Et le commerce bio prend sa place, c'est un commerce de plus en plus demandé. (...) On trouve cela très intéressant et on encourage, on est pour » (entretien, société d'aménagement).

On note enfin, malgré les dénégations de la société d'aménagement, la présence diffuse de vendeurs informels à Hay Riad. Ces derniers, souvent issus des tribus cultivant les terres de Hay Riad avant son urbanisation, fournissent aux habitants une offre de proximité raréfiée dans un quartier polarisé par les supermarchés périphériques. Leur présence à terme ne semble pas garantie :

« Les petits commerces ambulants sont le fait de population *guich* qui sont encore dans les limites périphériques et qui viennent faire des activités non autorisées. A terme cela n'existera pas. Mais ils ne sont pas gênants, il y en quatre ou cinq. On n'a pas fait d'enquête sur ça mais les prix pratiqués par les grands centres commerciaux sont plus intéressants par rapport à ces commerçants ambulants. La plupart du temps ils vendent des fruits, or à Marjane ils sont moins chers. C'est une affaire d'autorité, ils sont éradiqués puis ils reviennent » (entretien, société d'aménagement).

## 6.6. Tamesna : la ville nouvelle « sauvée » par le souk rural

En concentrant à l'écart des grands centres urbains une importante population mixte, mais dont une majorité est constituée des catégories à faible pouvoir d'achat (notamment les bidonvillois recasés), Tamesna exemplifie les risques alimentaires associés à la réalisation défailante d'un méga-projet de ville nouvelle. Ceux-ci ont été évités par la proximité du souk de la commune rurale limitrophe, et une complémentarité semble aujourd'hui se dessiner entre les commerces de proximité urbains et le souk rural. Cette complémentarité est susceptible d'être mise en cause par l'implantation annoncée de grandes surfaces.

La ville nouvelle de Tamesna, qui est toujours en cours de réalisation (mais occupée en partie par 30 000 habitants), se situe à une vingtaine de kilomètres à Rabat au cœur de la commune rurale de Sidi Yahya Zaer. Lancée en 2007, cette ville nouvelle étendue sur 1000 hectares et supposée abriter à terme une population de 250 000 habitants, devrait offrir un programme ambitieux d'équipements structurants, d'activités économiques et tertiaires, de logements de différentes gammes (logements sociaux, logements de moyenne et haute gamme, des villas, etc). Elle concentre un nombre important d'opérations de relogement des populations bidonvilloises et des logements sociaux, qui constituent plus de 40% du parc logement de la ville nouvelle. Selon le dernier recensement de 2014, Tamesna héberge 30 000 habitants, appartenant majoritairement aux catégories populaires et à la classe moyenne inférieure. La ville connaît actuellement l'implantation de quelques commerces et services de proximité, un ensemble de cafés et de restaurants de moyenne gamme. Mais à terme, la ville nouvelle devrait abriter à terme un ensemble de grandes surfaces, des centres commerciaux, des marchés de gros, l'abattoir, et différents commerces et services du haut standing. Enfin, Tamesna est accolée au centre urbain de Sidi Yahya Zaer (chef-lieu de la commune rurale) qui dispose d'un souk à fort rayonnement local dans lesquels sont exposés différents produits agricoles. Ce souk constitue aujourd'hui le principal espace d'approvisionnement pour les habitants de Tamesna.

### **6.6.1. Un approvisionnement contraint par l'enclavement**

Les produits de proximité vendus à Tamesna sont peu onéreux. L'œuf frais est vendu 1 dirham, le kilo de farine 5 dirhams. Ces magasins bénéficient par ailleurs de conditions d'hygiène et de stockage satisfaisantes, et s'approvisionnent chacun par camion auprès du marché de gros ou de grossistes, voire des supermarchés pour certains magasins spécialisés (laiterie, pâtisserie) au moins une fois par semaine. Cet approvisionnement est rendu malaisé par la difficile accessibilité de la ville nouvelle : « Le problème des grossistes à Tamesna est un problème de proximité, de distance, et de temps ainsi parfois que de qualité. (...) Les demandes de certains clients varient entre une meilleure qualité et de nouveaux produits pour le plaisir, alors que les demandes auprès des grossistes consistent à avoir des matières nécessaires et demandées. Il faut donc sensibiliser les gens au fur et à mesure de la difficulté d'avoir des produits et aliment spécifiques » (entretien, commerçant 3).

L'une des alimentations déclare un chiffre d'affaire de 200 000 dirhams par an, et le revenu moyen des salariés pour l'ensemble des commerces est compris entre 1300 et 1800 dirhams mensuels. Dans l'ensemble, les demandes de la clientèle portent sur davantage de qualité, et parfois sur des produits plus rares, ce qui place les commerçants dans une situation malaisée : « quelques produits connaissent une

hausse de prix inévitable en raison de leur rareté. Les clients ne réclament pas mais cessent d'être fidèles en remarquant la hausse des prix et remplacent leurs habitudes alimentaires par l'achat dans les grandes surfaces » (entretien, commerçant 4).

### 6.6.2. Une ville nouvelle inachevée dont l'approvisionnement repose sur la proximité du souk rural



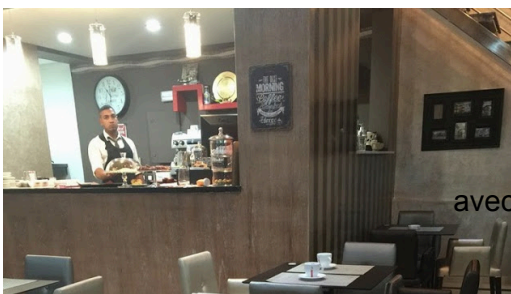
L'enclavement et l'inachèvement de la ville nouvelle, mais aussi la concurrence avec le souk de Sidi Yahia Zaer, constituent les principales difficultés pour les commerçants installés à Tamesna : « Tamesna n'est pas du tout attractive sur les divers plans, car elle souffre de plusieurs anomalies, d'un manque d'activités, de déficiences en matière des équipements, ce qui n'encourage pas les visiteurs à fréquenter ce lieu. Sans oublier le problème de l'insécurité qui cause énormément de problèmes à Tamesna (...) Pour amener les produits, on trouve le problème du transport et de la distance, ce qui fait parfois que quelques produits sont rares et ça influence directement leur prix à la hausse. En ce qui concerne la qualité des produits, pas de problème, sauf par rapport aux fruits et aux légumes : la plupart des résidents préfèrent s'approvisionner à Sidi Yahya vu la bonne qualité et la fraîcheur des produits qui y sont proposés » (entretien, commerçant 7). Malgré ces difficultés, l'offre alimentaire de Tamesna est jugée « de bonne qualité », « sûre » et « prisée » par les commerçants enquêtés. La ville connaît un déficit de commerces spécialisés (laiteries, pâtisseries, poissonneries). A Tamesna, plusieurs alimentations générales et commerces spécialisés ont ouvert près de la grande mosquée, dans le centre-ville, depuis 2010. Ils distribuent surtout des produits de première nécessité (pain, lait, farine) et indiquent bénéficier d'une clientèle mixte, attirée par la proximité et la qualité des produits, qui s'y rend à pied, en taxi (formel et informel) ou en véhicule personnel. Leur clientèle semble à l'image de la ville : plutôt jeune (âge moyen de 30-35 ans) et appartenant aux couches populaires et moyennes inférieures. Le panier moyen est de 30 à 40 dirhams. L'un des magasins pratique le crédit, un tiers de la clientèle étant concernée.





Mais dans l'ensemble, la pratique du crédit est rendue compliquée à Tamesna car « la ville est toujours nouvelle, la vente à crédit n'est pas possible vu que les gens sont

peu connus » (entretien, commerçant 1). Les commerçants déclarent que leur clientèle est fidélisée par la proximité et la qualité, mais reconnaissent qu'elle s'approvisionne également dans d'autres lieux : supermarchés, vendeurs ambulants et surtout le souk de Sidi Yahia Zaer dont les fruits et légumes ont une réputation « de bonne qualité » (entretien, commerçant 5) : « Sidi Yahya Zaer complète la consommation des résidents de Tamesna mais il constitue tout de même un pôle concurrent sur le plan alimentation et tout ce qui s'agit des fruits et légumes. (...) La population de Sidi Yahia Zaer ne se déplace pas à Tamesna pour effectuer leurs achat, contrairement à la population de Tamesna qui se déplace presque chaque jour pour effectuer leur achat pour tout ce qui s'agit des fruits et légumes, viande » (entretien, commerçant 2). En revanche, les marchands ambulants sont presque absents à Tamesna, hormis le vendredi, où on peut observer près de la grande mosquée une large clientèle s'approvisionnant en œufs et en légumes frais auprès de marchands installés près de la mosquée. Cette faiblesse du commerce informel dans un environnement urbain relativement pauvre s'explique en partie par l'enclavement de la ville nouvelle.



Dans l'ensemble, les gérants des commerces de proximité perçoivent clairement l'implantation des grandes surfaces comme une menace et déplorent l'absence de contact avec les autorités publiques. Ils se déclarent cependant confiants sur la poursuite de leur activité en raison de la densification de la

ville : « Je pense que Tamesna va connaître prochainement un développement de plus en plus important avec une population plus importante et l'installation de plus d'activités commerciales, et surtout en matière d'alimentation. Cela va intensifier un peu la concurrence avec le centre de Sidi Yahya mais en tout cas ce sera bénéfique pour les particuliers » (entretien, commerçant 8).

## 6.7. Sehb el Caïd : un quartier de bidonvilles concerné par l'insécurité alimentaire

Sehb el Caïd est un quartier insalubre situé dans la zone centrale de Salé. Il s'agit à l'origine d'un grand bidonville qui s'est étendu au fil du temps pour constituer le plus grand quartier insalubre de l'agglomération. Étendu sur une vingtaine d'hectares, il concentre une population importante avec une densité parmi les plus élevées de Salé. Le quartier s'est construit dans une zone relativement périphérique dès les années 1960, comme la plupart des autres bidonvilles de l'agglomération. Il a été progressivement rattrapé par le tissu urbain, mais son intégration au reste de l'agglomération reste marginale. La distribution d'eau et l'assainissement sont toujours déficients. Le quartier a toutefois connu des évolutions apportées par les habitants eux-mêmes : amélioration de l'habitat (construction en dur), collecte des déchets, amélioration des réseaux routiers (Navez-Bouchanine, 2001). C'est un quartier qui reste marqué par une forte précarité sociale, avec une population résidente aux revenus très faibles, qui exerce des métiers de proximité (maraîchage) ou dans l'économie informelle (marchands ambulants ou métiers de récupération). Pourtant, le quartier occupe désormais une localisation centrale dans une zone stratégique, non loin des principaux quartiers de Salé et de ses principaux équipements structurants urbains. Mais en raison de l'origine rurale de la majorité de sa population, le quartier entretient davantage des relations étroites avec le monde rural, marquées par l'arrivée de fermiers ruraux qui exposent leurs produits dans les rues du quartier et contribuent à limiter l'insécurité alimentaire du quartier. Notons enfin que depuis le début des années 2000, le quartier fait l'objet d'une opération de recasement. Il reçoit actuellement de nouvelles catégories socioprofessionnelles constituées principalement de petits fonctionnaires de l'administration et quelques agents des services de plus en plus intéressés par les offres de logements qui sont plus accessibles. Malgré cela, le quartier reste actuellement l'un des plus pauvres de l'agglomération.

### 6.7.1. Un quartier pauvre caractérisé par un degré élevé d'insécurité alimentaire

Sehb el Caïd constitue l'exemple d'un quartier concerné par l'insécurité alimentaire. Celle-ci ne concerne pas la disponibilité des aliments, qui est relativement bonne en raison d'une présence importante des commerces et des marchands ambulants, pour la plupart des petits producteurs venus du monde rural commercialiser directement leurs produits dans un quartier qui n'est pas desservi par un supermarché. Elle concerne davantage leur accessibilité et leur qualité, en raison des faibles moyens de sa population. Situé dans des bidonvilles, les commerces enquêtés à Sehb el Caïd sont de petite taille (une quinzaine de mètres carrés en moyenne) et la diversité des

produits proposés à la vente est faible (une vingtaine à une trentaine de produits en moyenne). 1 œuf coûte 1 dirham, le kilo de farine est proposé à 4,5 dirhams. Uniformément décrite comme « pauvre » par tous les commerçants rencontrés, la clientèle est originaire du quartier, elle n'est pas motorisée et complète son approvisionnement dans les souks et auprès des marchands ambulants. Les commerçants vendent surtout des produits de base (pain, huile, produits laitiers). Le prix du panier moyen de la clientèle est très faible : entre 5 et 8 dirhams. Entre le tiers et la moitié de la clientèle essaie de négocier les prix et les commerces pratiquent le crédit.



La qualité des aliments proposés est généralement médiocre. Les conditions de stockage des produits sont peu hygiéniques (cave, logement personnel) et les commerces enquêtés n'étaient pas pourvus de système de

refroidissement. L'approvisionnement des commerces se fait sur les marchés urbains et ruraux de la partie Nord de la conurbation (agglomération de Salé), et le choix des fournisseurs est basé uniquement sur le prix des produits. Les demandes de la clientèle portent uniquement sur le prix. Les commerçants ressentent la concurrence d'autres épicerie qui s'installent dans le quartier, malgré la pauvreté de sa population, en raison de sa densification: « Le quartier de Sehb El Caid souffre de plusieurs anomalies ce qui rend la vie sociale des habitants un peu difficile (assainissement, eau), du coup la notion d'hygiène n'est pas présente. Le commerce a connu vraiment un changement drastique par rapport à autrefois. Tout d'abord, on remarque une recrudescence du nombre des commerces alors que la demande s'affaiblit de plus en plus à cause du faible pouvoir d'achat de la population et des revenus faibles » (entretien, commerçant 8). En revanche, les commerçants ne ressentent pas la concurrence des grandes surfaces, dont les prix sont inaccessibles à la population de Sehb el Caid « Je ne sens aucune concurrence de la part des grandes surfaces, car la population de Sehb n'a pas la capacité de s'approvisionner là-bas » (entretien, commerçant 1).

### 6.7.2. Une situation qui se dégrade



Aux dires des commerçants interrogés (vendeurs formels et informels), la situation alimentaire des habitants du quartier s'est dégradée durant les dernières années : « Le ménage à Sehb El Caid fait face à plusieurs problèmes et une diversité de déficiences, c'est un quartier très pauvre avec une population dont la majorité est analphabète et avec un revenu faible ce qui fait que ce quartier connaît des habitudes alimentaires hors normes » (entretien, commerçant 7). La pauvreté du quartier se traduit par une situation d'insécurité alimentaire croissante selon les commerçants enquêtés : « Environ 50 % de ménages qui avaient une consommation alimentaire acceptable ont maintenant une consommation alimentaire limitée, et cela se reflète sur le pourcentage de la demande et le flux de la clientèle » (entretien, commerçant 3) ; « cela se traduit par une consommation alimentaire faible, par une proportion accrue du revenu dépensé en nourriture et par l'adoption de nombreuses stratégies d'adaptation néfastes de la part des ménages pour faire face aux difficultés » (entretien, commerçant 2). Parmi ces stratégies, on trouve le repli sur les produits de base et la diminution du nombre d'aliments consommés quotidiennement : « La consommation

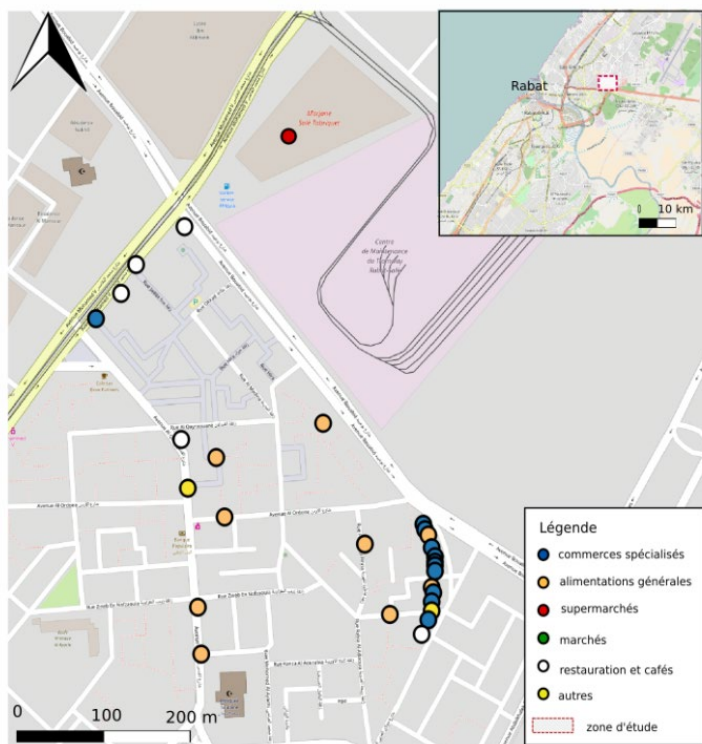


alimentaire d'une grande partie de la population a baissé, le flux de la clientèle aussi. La majorité des habitants de Sehb El Caid surtout dans la zone des bidonvilles ne disposent pas d'un pouvoir d'achat important et surtout ils consomment les produits de première nécessité. Et la plupart des habitants essaient de consommer le minimum d'argent sur l'alimentation et de faire un équilibre en

fonction de leur vulnérabilité. La solution parfois c'est le recours au crédit ou même diminuer les repas » (entretien, commerçant 6).



## 6.8. Hay Karima : la politisation de l'impact de la grande distribution dans un quartier en restructuration



**Figure 16. Distribution de l'offre alimentaire dans le quartier de Hay Karima (2016)**

Source : enquête localisation

Situé dans un emplacement stratégique Salé, non loin de ses principaux quartiers (médiina, Tabriquet, Bettana), Hay Karima est un ancien quartier de bidonvilles réputé pour son souk (le souk Essalihine) dont la zone de chalandise concerne l'ensemble de l'agglomération. Ce souk est marqué par la présence de trois principales activités ; le marché des puces, le marché de légumes et le marché des tissus. Cette diversité explique son attractivité à l'échelle de l'agglomération. Malgré son caractère rudimentaire et informel, le souk abrite une diversité de produits alimentaires qui répondent aux différentes préférences alimentaires des Slaouis (produits de terroir entre autre). Il est également caractérisé par son étroite relation avec le monde rural environnant d'où proviennent la majorité des produits alimentaires qui y sont mis en vente. Enfin la proximité du marché des tissus qui constitue l'élément polarisateur du quartier est un autre facteur qui justifie l'intérêt des Slaouis, mais

aussi des Rbatis, pour s'approvisionner dans ce marché de légumes. Du point de vue morphologique, Hay Karima est marqué par une diversité de formes urbaines, de types d'habitat caractérisés par la prédominance de l'informel, de l'habitat économique et des quartiers de relogement. Plus récemment, avec l'arrivée d'une ligne de tramway, le quartier connaît des mutations sociales et morphologiques avec l'implantation de nouvelles couches sociales et de nouvelles activités commerciales à la recherche d'opportunités foncières bien présentes dans ce quartier : Marjane, enseignes de bricolage et d'ameublement, etc. En outre, le quartier a été restructuré par le programme Villes sans Bidonvilles. Par conséquent, sa densité a fortement baissé au cours de la dernière décennie. Deux grandes surfaces se sont par ailleurs récemment implantées dans le quartier.

### 6.8.1. Le déclin du petit commerce

Malgré l'accessibilité du quartier, desservi par le tramway, Hay Karima voit son armature commerciale diminuer. C'est surtout le tissu des alimentations générales qui semble le plus concerné : « ce quartier a perdu beaucoup d'habitants, ils ont déplacé des bidonvilles qui étaient juste à proximité et il faut savoir tout d'abord que les *hanoutes* et les épicerie travaillent bien dans les lieux et les quartiers où il y'a une forte densité » (entretien, commerçant 13). Bien que moins touchés, les commerces alimentaires spécialisés sont également de moins en moins nombreux. Le quartier est ainsi décrit par un commerçant :

« C'est un quartier ancien, avec une population de classe sociale moyenne, il abritait beaucoup de bidonvilles mais par la suite l'Etat a décidé d'éradiquer les bidonvilles et d'implanter les grandes surfaces (Marjane) et juste à proximité Carrefour. Ce quartier est un peu caractérisé par l'insécurité (vols, disputes, agressions), des problèmes de crédits, et sur le plan démographique, il a perdu un nombre important de population, surtout avec l'éradication des bidonvilles » (entretien, commerçant 9).

Les supermarchés semblent moins rentables à Hay Karima que dans d'autres quartiers de l'agglomération, mais le panier moyen y est bien supérieur à celui des commerces spécialisés (180-200 dirhams au Marjane par exemple). Pour les gérants d'enseignes de grande distribution opérant à Hay Karima, leur implantation se traduit par une recomposition de l'armature commerçante locale sous l'effet de la montée en puissance de préoccupations pour la sécurité alimentaire parmi les consommateurs du quartier :

« Les risques sanitaires des produits alimentaires laissent la clientèle choisir les grandes surfaces parce que c'est la sécurité alimentaire qui compte. Les consommateurs à proximité de Marjane ont émis un avis : les produits de la grande distribution représentent le moins de risque sur la santé, de même pour les épiciers



qui ont la confiance des consommateurs qui estiment que leurs produits présentent un risque faible pour la santé. Tandis que pour les vendeurs ambulants, les gens sont unanimes pour affirmer que leurs produits présentent des risques élevés pour la santé » (entretien, commerçant 12).

Les exploitants des grandes surfaces expliquent que le commerce de proximité dispose d'avantages lui permettant de résister, comme la livraison à domicile et la souplesse des horaires d'ouverture. Mais à Hay Karima, les commerçants politisent fortement l'arrivée des grandes surfaces, et, plus généralement, les mutations récentes survenues dans le quartier. Ils se révèlent amers contre les pouvoirs publics, qu'ils accusent de favoriser les grandes surfaces :

« Au lieu d'implanter devant nous Marjane et Carrefour, il fallait prévoir des lotissements avec une forte densité de population afin de dynamiser le quartier et augmenter le commerce car si la situation continue dans ce sens, toutes les épiceries vont Il fallait au lieu d'implanter Devant nous Marjane et Carrefour , prévoir des lotissements avec une forte densité de population afin de dynamiser le quartier et augmenter le commerce car si la situation continue dans ce sens , toutes les épiceries vont sûrement fermer. Avant de faire Marjane, ils n'ont pas pensé à nous et à étudier l'impact de ce projet sur son environnement. Je pense que ce résultat était voulu par L'Etat car la politique vise à raser les *hanouts*, comme dans d'autres pays comme la France » (entretien, commerçant 9) ; « si la situation continue comme cela, je ne pense pas que les épiceries vont continuer à exister, car ces dernières années, le chiffre d'affaire baisse de plus en plus, et on paye les mêmes impôts qui sont déjà chers, alors que Marjane ne paye pas d'impôts vu que c'est la propriété de la famille royale » (entretien, commerçant 10) ; « la vision de L'Etat et la politique visent à diminuer le nombre des *hanouts* voire à les raser au profit des grandes surfaces qui vont dominer sur le marché » (entretien, commerçant 11) ; « je pense que les associations doivent faire des protestations afin de stopper ce système et de sauver ces petits commerçants qui sont en train de perdre jour à jour leur boulot et leur source de vie. Si on ne fait pas une intervention urgente, je suppose que dans pas longtemps on ne trouvera plus d'épiceries au niveau des quartiers, on va se contenter juste des grandes surfaces » (entretien, commerçant 12).



Pour lutter contre la concurrence imposée par les grandes surfaces, les alimentations générales proposent une moyenne importante de produits à la

vente, souvent entre 70 et une centaine. Les produits les plus vendus par ces alimentations sont les produits de base (lait, pain, eau, jus, farine, biscuits, gaz). Le prix de l'œuf est à un dirham, le kilo de farine standard à 5, le litre de lait à 3,5. Les revenus tirés de l'activité par les salariés sont plutôt élevés en comparaison des autres quartiers enquêtés : de 15 000 à 30 000 voire 4 000 dirhams. L'un des gérants, nettement plus jeune que la moyenne des tenanciers d'alimentation rencontrés (tous types de quartier confondus), possède par ailleurs deux autres épiceries dans le quartier et semble avoir opté pour une stratégie de montée en gamme qui le distingue des autres commerces de proximité du quartier. Ces alimentations disposent de systèmes de refroidissement performants et les conditions de stockage des aliments sont satisfaisantes. Les alimentations sont approvisionnées auprès de grossistes de Salé et de Casablanca, et parfois directement auprès des marchés de gros et des grandes surfaces. Les critères de choix des fournisseurs sont le prix et la qualité. En revanche, la fréquence de l'approvisionnement est variable, de quatre fois par semaine (pour l'épicerie dont le gérant possède également deux autres alimentations) à une fois par mois. La clientèle est décrite comme fidèle, venant à pied et appartenant aux catégories moyennes à moyenne inférieure. Elle s'approvisionne également au souk proche ainsi que dans les grandes surfaces. Une grosse minorité (de 20 à 40%) tente de négocier les prix, et presque la moitié achète à crédit. Le panier moyen varie autour d'une dizaine de dirhams, sauf pour l'alimentation plus récente où il s'élève à 30 dirhams.

Les gérants des alimentations générales déclarent être fortement affectés par la dédensification d'un quartier décrit comme « en déclin », un quartier qui « a connu pas mal de changement surtout sur le plan démographique, on remarque moins de population, par rapport au commerce c'est pas un bon quartier » (entretien, commerçant 1). D'après les commerçants, la rénovation du bidonville constitue ainsi le premier facteur de déstabilisation de l'armature commerciale de proximité : « Ils ont enlevé un grand bidonville pour implanter Marjane. Autrefois avec les bidonvilles, le commerce était parfait mais après l'éradication, le quartier a perdu un nombre important de population et ça a affecté le commerce directement » (entretien, commerçant 2). Le second motif d'inquiétude est la concurrence des grandes surfaces. Les commerçants notent l'ouverture de nouvelles épiceries « mais ils ne dépassent même pas 6 mois et ils ferment (...) » (entretien, commerçant 1). Les supermarchés sont unanimement considérés comme la cause principale du déclin général du petit commerce au sein du quartier : « Les grandes surfaces c'est une mauvaise idée, le fait d'implanter Marjane et à deux pas Carrefour c'est pas du tout logique, tout simplement c'est au détriment des *Hanouts* et des épiceries, on ne peut plus résister » (entretien, commerçant 3).



Dans l'ensemble, les gérants des alimentations générales (ainsi que de la plupart des autres commerces de proximité) sont très pessimistes sur l'avenir de leur activité :

« si ça continue comme ça, je ne pense pas que je pourrai continuer car déjà maintenant on commence à sentir la baisse du commerce et ça décroît de plus

en plus (...) au niveau de ce quartier les grandes surfaces créent un problème, les épiceries ne fonctionnent plus comme avant, avec l'arrivée de Marjane et Carrefour, le commerce a baissé et la concurrence est plus forte vu qu'ils vendent avec des prix inférieurs à nous presque dans la majorité des produits » (entretien, commerçant 2).

### **6.8.2. Face aux grandes surfaces, des stratégies de survie commerçante diversifiées**

La stratégie des alimentations est axée sur une augmentation de l'offre. En revanche, le jeune propriétaire de trois épiceries à Hay Karima se déclare confiant dans l'avenir de ses activités et indique privilégier la qualité et l'« amélioration de l'état du magasin » en plus de la diversité commerciale et de « prix raisonnables » (entretien, commerçant 4). Une telle stratégie de montée en gamme semble également poursuivie par les commerçants spécialisés restants dans le quartier. Par exemple, un boucher trentenaire qui indique un chiffre d'affaires de 100 000 dirhams annuels et qui s'approvisionne tous les deux jours auprès de grossistes de Rabat, Salé et Casablanca, déclare attirer une clientèle aux revenus moyens et élevés, provenant parfois de l'extérieur de Hay Karima, qui dépense en moyenne entre 50 et 100 dirhams dans son commerce. Il déplore la « faible qualité » des produits vendus par ses concurrents au sein du quartier et indique miser sur la qualité – même s'il songe lui aussi à vendre son commerce prochainement. De même, un cafetier qui déclare un chiffre d'affaires de 300 000 dirhams et possède d'autres cafés à Salé (Tabriquet) déclare que plusieurs cafés concurrents ont récemment fermé à proximité. Il attire une clientèle venue de l'extérieur du quartier, notamment grâce aux retransmissions de matchs de football, et indique envisager l'agrandissement de sa surface, son équipement et davantage de qualité des produits proposés à la consommation. La perception par les pâtisseries de la concurrence exercée par les grandes surfaces est

plus variable, mais ils indiquent néanmoins être affectés par la dé-densification et le plus faible dynamisme commerçant général du quartier :

« Personnellement je sens pas beaucoup l'influence des grandes surfaces mais par rapport à la majorité des commerçants, c'est pas une bonne idée d'implanter Marjane et Carrefour à proximité de plusieurs *hanouts* et pâtisseries car ça a impacté directement le commerce durant ces dernières années, ce qui nécessite une intervention afin de redynamiser la situation » (entretien, commerçant 8).

Là encore, les pâtisseries rencontrées déclarent miser sur une diversification de leur offre et sur « la qualité ».



Cette volonté de développer la qualité afin de résister aux grandes surfaces débouche sur des investissements dans des équipements de stockage performants, mais aussi dans la recherche de biens davantage traçables :

« Pour développer les commerces traditionnels et leur permettre d'être concurrents à Marjane il faut la mise en place et le développement des chaînes de froid pour la commercialisation des produits frais, et le développement au niveau de l'emballage » (entretien, commerçant 11).

Les autres atouts des petits commerces sont également identifiés : la relation de proximité, qui permet notamment l'octroi du crédit :

« On peut aussi aborder la relation qu'on entreprend avec nos clients, relation plus difficile à établir avec une caissière à Marjane. Notre commerce reste bien implanté sur le quartier et fortement adapté aux exigences des ménages à pouvoir d'achat limité qui constituent la grande masse des consommateurs » (entretien, commerçant 11).

Enfin, la flexibilité constitue avec le crédit le second avantage des commerces de proximité :

« Les commerces traditionnels ont des avantages comme le carnet de crédit (...). De même, les horaires d'ouverture et de fermeture de l'épicerie dépendent entièrement du bon vouloir du commerçant, ce qui facilite les approvisionnements quotidiens des ménages. Ces deux pratiques du commerce de proximité permettent de consolider le lien avec le client dans un cadre qui peut souvent dépasser le cadre commercial. Marjane souffre de quelques problèmes comme des problèmes de qualification des ressources humaines (...). Les départements concernés sont

ceux où la formation professionnelle est inexistante au Maroc comme c'est le cas de la boucherie et de la poissonnerie » (entretien, commerçant 12).

## 6.9. Bilan : mutations de la gouvernance et fragmentation du système alimentaire urbain

La compréhension de l'insécurité alimentaire gagne ainsi à être replacée dans un double contexte : un contexte de néolibéralisation de la politique alimentaire, et un contexte de fragmentation socio-spatiale des grandes villes. Au Maroc, la régulation *a minima* de l'approvisionnement des villes depuis le tournant des années 1980 conduit à renforcer la transition post-coloniale, depuis des métropoles duales vers des métropoles en voie de fragmentation. La fragmentation urbaine se double ainsi d'une fragmentation du paysage alimentaire, dont l'insécurité alimentaire ne constitue que la facette la plus visible. Enfin, la pénétration rapide des opérateurs de grande et moyenne distribution recompose rapidement le système alimentaire urbain marocain, dont le point fort réside dans l'accessibilité des produits de base, héritage de la période développementaliste immédiatement postérieure à la décolonisation. Cette pénétration rapide des supermarchés et la déstabilisation qui s'ensuit de l'armature commerciale, que nous avons pu observer dans plusieurs quartiers de l'agglomération de Rabat-Salé, pourrait poser à terme une question similaire à celle qui se pose dans de nombreux pays du Nord : l'apparition de déserts alimentaires.

Le rôle des politiques publiques dans l'évolution des systèmes alimentaires urbains apparaît donc comme crucial. Avant d'achever cette étude, il nous apparaît ainsi important de nous pencher sur deux réformes en cours, qui pourraient jouer un rôle important dans l'évolution ultérieure du système alimentaire marocain : la réforme des vendeurs ambulants, qui jouent un rôle important dans la sécurité alimentaire, ainsi que la réforme des marchés de gros. Ces deux réformes délicates démontrent par ailleurs une nouvelle fois, en filigrane, toute la complexité ainsi que les contradictions de la gouvernance alimentaire au Maroc, que nous avons déjà exposées précédemment.

## 7. Les vendeurs ambulants, l'impossible réforme ?

Pour Karine Bennafla (2015) si l'accentuation des réformes néo-libérales a entraîné des transformations commerciales intenses depuis 2000 (Amine et Lazzaoui 2011; Harroud 2014), pour autant, « elle ne signe pas la fin du commerce "informel", tout aussi globalisé ». Sur un plan général, dans le cas du commerce informel – et de la vente ambulante –, notre recherche et la littérature sur le sujet (Bennafla 2015; Maamar 2011; Salahdine 1992) nous amènent à constater que la distinction entre circuit de



distribution et acteurs formels et informels est extrêmement délicate, voire impossible : « le mode de cheminement des biens est souvent hybride et composite, les routes suivies sont souvent les mêmes (Bennafla 2015) ».

Dans ce cadre, l'État marocain, sous l'égide d'un discours « modernisateur », de « bonne gouvernance », de la libre concurrence et du marché libre, se pose comme le garant de l'ordre public et garant de la bonne marche de l'économie formelle. Dans ce cadre, l'État pour protéger le formel va donc adopter naturellement une position qui vise à incriminer (voire à réprimer) l'informel. Pour résumer, l'économie informelle a longtemps été considérée comme un amortisseur de crise et sous-emplois. Mais la libéralisation a progressivement modifié cette représentation : de soupape de sûreté, elle est devenue un symbole d'archaïsme (Bennafla 2015; Maamar 2011).

À Rabat, l'acteur central qui gère ces questions est la *wilaya*, et plus particulièrement la division de l'action sociale (DAS) en coopération avec la Division économique. D'une part en effet, la question des marchands ambulants relève en grande partie d'une dimension « maintien de l'ordre » : dès lors, ce sont les autorités locales qui sont sollicitées. D'autre part, les services de la *wilaya* sont mandatés par le pouvoir central et le ministère de l'Intérieur pour mener le programme de réhabilitation des vendeurs ambulants dans le cadre des fonds de l'Initiative nationale pour le développement humain (INDH). Les agents de la *wilaya* sont eux-mêmes partagés sur le sujet :

« Qu'est-ce que vous entendez par informel ? La frontière entre le secteur formel et le secteur informel est compliquée, sur le plan réglementaire et dans les pratiques. Pour moi l'informel, c'est une activité commerciale non réglementaire dont se rend coupable ou victime un marchand qui exerce sans autorisation commerciale, qui n'est pas enregistré à la chambre du commerce, qui n'a pas de licence d'occupation de l'espace, qui occupe illégalement l'espace publique, etc. Mais attention, c'est une personne que je considère plus comme un futur commerçant [formel] potentiel que comme une personne à chasser. Les marchands ambulants, ça absorbe et ça contribue efficacement aux problèmes du chômage et du manque d'emploi » (entretien, division économique et de la coordination à la *wilaya* de Rabat-Salé-Témara).

« Les vendeurs ambulants on ne peut pas les chasser, c'est un problème social avant toute chose, c'est un problème pour de nombreuses familles. Mais c'est également un problème d'occupation illégale de l'espace public, de nombreuses avenues ou rues... C'est aussi des activités et une occupation de lieux qui cause de nombreux autres problèmes plus inquiétants comme le trafic de drogue, la vente de produits illégaux et dangereux, par la contrebande et d'acte de délinquances en tout genre,



etc. » (entretien, division de l'action sociale de la wilaya de Rabat-Salé-Témara).

## 7.1. Les conflits autour de la réforme

Selon les différentes sources de la *wilaya*, on estime à entre 5000 et 6000 le nombre de vendeurs ambulants sur la ville de Rabat. Ceux-ci se partagent principalement entre trois quartiers : Hassan (1 900) ; Yacoub El Mansour (2 000) ; et Youssoufia (2 000). Face à ces effectifs importants, les pouvoirs publics ont d'abord adopté une politique sécuritaire visant à chasser les vendeurs, qui s'est avérée inefficaces, « voire contreproductive dès lors qu'elle s'exerce sur des activités de survie (El Aoufi et Hollard 2011) ». C'est en 2003, sous l'impulsion du ministère de l'Intérieur et sous le gouvernement Driss Jettou (2002-2007) que fut lancé un programme national de sédentarisation et de « formalisation » notamment fiscale des vendeurs ambulants d'environ 105 millions de dirhams (El Aoufi et Hollard 2011) :

« En 2003, il y a eu un premier tournant ; il y a eu une volonté – notamment de la division économique de la wilaya – de trouver une solution et d'entamer un travail de prospection et de recensement des vendeurs ambulants en amont. Une première impulsion avait émergé en 2005, avec la volonté de créer plusieurs marchés « en dur », mais faute d'organisation assez solide, le projet vu un échec... Mais cela a peut-être posé les bases de quelque chose » (entretien, wilaya de Rabat-Salé-Témara)

Selon une enquête réalisée en 2011 par le ministère du Commerce et de l'Industrie, près de 98% des marchands ambulants exercent sans autorisation, en l'absence de dispositif juridique leur conférant le droit d'exercer leur travail. À l'échelle du Maroc, l'étude a recensé 276 000 commerçants ambulants subvenant aux besoins de 1,38 million de personnes, et générant un chiffre d'affaires de 45 milliards de dirhams. Suite à cette étude, un projet de réforme avait été lancé, qui devait introduire une nouvelle approche : au lieu d'adopter une approche répressive, le commerce ambulant devait être l'objet d'une politique plus centrée sur l'intégration et la restructuration (*La Vie Eco*, 2013).

Néanmoins, les discours sur la situation actuelle divergent d'un acteur à l'autre. Au début des années 2010, le Roi Mohamed VI souhaite qu'une solution et qu'une politique soit mise en place dans une logique de promotion de l'image de modernité du Royaume. Pour répondre à la volonté du Royaume, un programme structurel destiné aux vendeurs ambulants de la capitale a été élaboré conjointement, dans le plus grand secret, par les ministères de l'Intérieur et de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie numérique. Baptisé « Commerce de proximité » (ou

« commerce non sédentaire » selon les intervenants), ce projet avait pour but de restructurer l'activité des marchands ambulants dans l'ensemble du pays et devait d'abord être inauguré à Rabat. Le programme visait de nouveau la création de marchés « en dur » afin de concentrer l'activité informelle des vendeurs ambulants dans des lieux uniques dans un premier temps, puis dans un second temps de procéder à la « normalisation commerciale et fiscale » de ces populations.

Mais le 25 mars 2016, le roi, qui devait présider l'inauguration à la *wilaya* de Rabat du lancement du programme national de restructuration des marchands ambulants, annule au dernier moment, alors même que le ministre de l'Intérieur et celui de l'Industrie et du commerce devait présenter la nouvelle stratégie devant de nombreux décideurs publics (*Tel Quel* 2015). En « boudant » l'inauguration, Mohammed VI exprime son mécontentement face à la mauvaise qualité du programme élaboré par les départements de deux ministères. Jugeant la stratégie « insatisfaisante », le Roi gèle le lancement de ce programme en attendant qu'il soit revu (*Tel Quel* 2015). La relance de la réforme n'est toujours pas claire aujourd'hui. Dans un article du 4 avril 2016, le *Huffington Post Maroc* rapporte que :

« Pas un mois ne passe sans qu'un marchand ambulant ne fasse la une des médias à cause de problèmes avec les autorités, menant dans certains cas à des immolations par le feu. La situation pourrait bientôt changer. "Un programme [...] garantissant à cette catégorie sociale les ressources financières, l'amélioration de ses conditions de vie et la préservation de sa dignité" a été mis en place, a déclaré le ministre délégué à l'Intérieur, Cherki Draï, en réponse à une question posée par le groupe de l'Union constitutionnelle à la Chambre des représentants, mardi 3 mai [2016]. [...] Ce nouveau programme fait donc suite à un projet de structuration du secteur qui devait voir le jour à Rabat le 25 mai 2015, mais qui a été avorté à la dernière minute. »

## 7.2. La *wilaya*, motrice de la réforme ?

Si on revient au cas de Rabat, la *wilaya* participe activement à un programme de recensement des vendeurs ambulants. Dans le cadre de la réforme, elle est également engagée dans un programme de création et d'aménagement de plusieurs aires marchandes, malgré l'abandon supposé de la réforme. Il s'agit d'initiative menée en concertation avec les acteurs locaux, les autorités locales et le tissu associatif de marchands ambulants – via des réunions périodiques :

« La *willaya* a fait le recensement des marchands ambulants et travaille pour proposer une alternative [à la répression]. (...) La commune travaille pour satisfaire les

marchands ambulants pour qu'ils soient stabilisés dans des zones légales ; et pour les empêcher de rester sur les trottoirs (...) pour ne pas que les rues ne soient pas inaccessibles et sales (...). En même temps, elle travaille pour ne pas causer des problèmes aux marchands ambulants, car ils représentent des familles, des enfants, etc. Tout le monde est d'accord sur problème des marchands ambulants. La différence c'est que la *wilaya* travaille pour résoudre le problème d'une manière légale et logique ; la Commune fait ce qu'a dit la *willaya* sauf que quelques élus de la commune profitent d'une manière ou d'une autre pour être avantagés par ces agents pour avoir des votes. Actuellement, ils ont projeté de réaliser trois grands marchés (...) avec le budget de l'INDH géré par *willaya* (entretien, technicien de la commune de Rabat).

Les nouveaux marchés en cours de réalisation se trouvent dans les quartiers les plus pourvus en marchand ambulants : Hassan, Yacoub El Mansour et Youssoufia. Le but est d'initier la construction de nouveaux marchés permanents en « dur », avec une charpente métallique par exemple. On retrouve ici la volonté de moderniser en proposant une structure nouvelle avec un ensemble de services de base : sanitaires, points d'eau, raccords à l'électricité, etc. ; et de services de « commerce modernisé » : présentoir de vente, mise à disposition d'équipement de manutention, etc.

Pour l'instant, l'initiative est limitée à trois marchés pilotes. Par la suite, la principale difficulté demeure le problème de foncier. À terme, la *wilaya* table sur la création de trois marchés par arrondissement avec l'ambition de mobiliser des terrains disponibles à proximité des « grandes places » de l'informel. La commune, indépendamment de la *wilaya*, a aussi initié un projet de nouveau marché dans le quartier de Hay Nahda. Les plans du projet sont très ambitieux : il s'agit de construire une sorte de « *mall* pour vendeurs ambulants » de 962 box sur trois étages. Une réalisation qui est bien au-delà du budget de la commune. L'agent le concède en avouant même qu'il a « dû avancer un peu d'argent pour aller plus vite avec l'architecte » et que la « seule chance pour que ce projet existe un jour est que la société Rabat Région Aménagement en finance une partie ».

Pour conclure, la volonté de modernisation et de normalisation de l'informel – par la question des vendeurs ambulants – peut être mise en parallèle avec le projet de refonde des marchés de gros à l'échelle du Maroc et surtout de Rabat : un impératif de (ré)organisation et de réglementation. Reste que pour arriver à de premiers résultats, les obstacles sont nombreux, et le plus important est celui de la réticence des acteurs aux changements. Les places marchandes informelles sont un élément central et incontournable des paysages urbains nord-africains, ce qui rend leur élimination coûteuse politiquement (Bennafla 2015; Maamar 2011). Dans ce cadre, le Palais

souhaite initier une politique de « tolérance » à l'égard des marchands ambulants, une tolérance qu'il partage d'ailleurs déjà avec la « complicité » des commerçants, des transporteurs, des intermédiaires, et souvent des consommateurs eux-mêmes (El Aoufi et Hollard 2011; Maamar 2011). Une tolérance qui s'explique par le caractère délicat du dossier, rappelé par la vague des Printemps arabes, et par le nombre de marchands ambulant qui ne cesse de croître. La difficulté des décideurs à trouver une réelle alternative à ce phénomène « donne à voir l'articulation complexe entre politique de promotion d'une "ville globale" dont on veut renforcer l'image attractive, et politique de lutte contre la pauvreté et l'habitat non réglementaire (Bennafla 2015) ».

## 8. La réforme des marchés de gros, ou les résistances à la « modernisation »

Il convient à présent de s'intéresser à la réforme annoncée des marchés de gros à l'échelle du Maroc. Cette réforme doit à terme modifier considérablement le système de distribution alimentaire (SDA) des villes marocaines. Les marchés de gros concentrent les activités de distribution des fruits et légumes, et les abattoirs sont également le plus souvent voisins de ces structures. Dans un premier temps, nous expliciterons la situation actuelle de marchés de gros, les enjeux et les pistes de réforme au niveau national pour dans un second temps revenir sur le cas de Rabat (et sa région) qui fait office de territoire pilote et qui cristallise en ensemble d'enjeux transposables à l'échelle nationale.

### 8.1. Une gestion controversée

À l'échelle nationale, les marchés de gros sont régulièrement désignés comme étant un élément central du blocage de la modernisation du SDA depuis les années 1990 (*L'Économiste*, 2014). Au nombre de 38, les marchés de gros que compte le Royaume bénéficient, de fait, d'un véritable monopole pour l'approvisionnement de la ville, car « légalement/formellement » toute marchandise vendue au détail dans la ville doit, selon la loi/dahir de 1962, impérativement passer par le marché de gros, « essentiellement pour des raisons fiscales » (Gergely 1997; Tollens 1997). En effet, les marchés de gros, qui n'existent que dans les espaces urbains, sont soumis au régime d'une taxe de 7 % *ad valorem* perçue par les collectivités locales (Royaume du Maroc 2010) :

« La gestion des marchés de gros repose sur le dahir de 1962, qui stipule deux grands principes. Un, l'obligation de transit (fruits et légumes, etc.) des produits alimentaires via

le marché de gros dans les villes urbaines. Cette obligation de transit est prévue par les textes réglementaires des marchés de gros notamment le dahir du 7 février 1962 portant statut des mandataires. Deux, la mainmise des communes sur la gestion des marchés de gros – ce qui équivaut à un système qui ne peut pas être libéralisé » (entretien, division de l'agro-business, ministère de l'Agriculture).

Sur un plan historique, la commercialisation des fruits et légumes au Maroc par l'intermédiaire des marchés de gros municipaux peut être vue, dans un premier temps, comme la réussite de la création de structures qui ont servi à la modernisation de la commercialisation, notamment en concentrant les offres et les demandes et en facilitant la fixation et la stabilité des prix. Mais dans un second temps, au sein des marchés de gros se sont développés des mécanismes de préservation de rentes de monopole, et l'absence de normalisation et de différenciation des produits conjugués à la généralisation de taxes dont le niveau est jugé prohibitif ont renforcé les incitations à la fraude.

Aujourd'hui, le réseau de commercialisation national de fruits et légumes en gros, *via* les marchés de gros, présente de nombreux dysfonctionnements qui entravent son efficacité : des infrastructures vétustes, des services insuffisants, un modèle économique dépassé, un cadre réglementaire inadapté, une part d'informel très importante, une inadéquation du réseau et des flux, une absence de normalisation, une prédominance d'intermédiaires, une transparence insuffisante des prix du marché, une absence d'incitation à améliorer la qualité et surtout par une réticence au changement (Valyans 2010). Ces structures connaissent donc des difficultés multiples, et le « coupable » désigné par les interrogés est inlassablement la commune et sa gestion défailante.

Dès 2004, le président de la Fédération marocaine des marchés de gros estimait dans une tribune publiée dans *L'Économiste* que « les collectivités territoriales gestionnaires actuelles des marchés de gros ne devraient être pas simplement responsables de la perception des taxes, mais aussi « visionnaires » chargées de développer leur marché dans un environnement de plus en plus concurrentiel (*L'Économiste*, 2004) ». La critique du fonctionnement des marchés de gros reste vive :

« Faute de valorisation industrielle, la production agricole est donc pour l'essentiel écoulee à l'état frais. Or, n'ayant fait l'objet d'aucune réforme significative depuis l'indépendance du pays, les marchés intérieurs pâtissent encore de modes de distribution obsolètes, de circuits de commercialisation complexes, encombrés d'intermédiaires qui accaparent l'essentiel de la valeur ajoutée sans en faire bénéficier

les principaux acteurs concernés à l'amont et à l'aval que sont les producteurs et les consommateurs. Les marchés de gros en particulier restent handicapés par des structures archaïques et une réglementation désuète, dominés par des "mandataires" qui se contentent de prélever une confortable rente de situation » (Akesbi, Benatya, et El Aoufi 2007).

## 8.2. Marchés de gros et commerce informel

Au niveau national, il n'est pas aisé de trouver les chiffres en tonnages de fruits et légumes commercialisés qui échappent au contrôle des marchés de gros. Les discours sont souvent divergents et peu assurés sur la question. Néanmoins, l'estimation la plus documentée relève du ministère de l'Industrie et du Commerce qui évalue que 30 à 50% des tonnages commercialisés échappent au contrôle des marchés de gros. Par ailleurs, les acteurs économiques et la presse s'accordent pour estimer que si la valeur des produits agricoles issus des cultures végétales est évaluée à plus de 30 milliards de dirhams en 2010, la part résultant du passage par les marchés de gros ne dépasserait guère les 5 milliards de dirhams. Il s'agit donc d'une marchandise commercialisée de manière majoritairement informelle, qui échappe aux contrôles, mais aussi à la fiscalité et aux caisses des communes (avec des pertes estimées à environ 1,7 milliard de dirhams). Dans un rapport de 2010, la Cour des comptes (2010, 91-107), dans son évaluation de la gestion du Marché de gros des fruits et légumes et des abattoirs de la Commune urbaine de Rabat, estime :

« En prenant en considération, entre autres, les résultats de l'enquête de consommation des ménages 2000-2001 réalisée par le Haut-Commissariat au Plan, la Cour régionale des comptes a établi une estimation des tonnages consommés de fruits et légumes à Rabat, ce qui a permis d'évaluer le pourcentage des quantités de fruits et légumes commercialisés hors du marché de gros à 78,24% en 2010. Ce taux est estimé à 68,62% sur toute la période 2004-2010. Le préjudice financier subi par la commune à cause de ce phénomène est estimé à plus de 24,26 MDH en 2009. Sur la période 2004-2010, le manque à gagner total est estimé à 136,5 MDH, soit 19,5 MDH en moyenne par année » (Royaume du Maroc et Cour des comptes 2010).

Dans ce même rapport, la Cour des comptes adresse aux services de la *wilaya* et à la commune une liste non exhaustive des manquements et dysfonctionnements du marché de gros : faiblesses au niveau du contrôle à l'entrée du marché de gros ; absence d'un appareil de pesage à l'entrée du marché ; absence de contrôle de présence des mandataires ; insuffisance des contrôles au sein du marché de gros ; insuffisances au niveau des équipements du marché de gros (Cour des comptes 2010, 91-107) ». Le rapport a fait l'objet d'un fort retentissement mais l'évolution du marché



de gros se heurte aux intérêts des acteurs puissants qui tirent d'importants bénéfices du maintien du *statu quo*. Par exemple, en 2016, la balance de pesée du marché de gros de Rabat n'est toujours pas en état de fonctionner. Elle a bien été commandée et livrée, mais sous la pression des grossistes et mandataires, elle n'est toujours pas en fonction.

### 8.3. Une réforme délicate

Face au malaise d'une partie de plus en plus grande des regroupements de producteurs, et consciente des énormes déficits en termes de circuit de commercialisation face aux défis de la mondialisation et de la libéralisation, les autorités centrales ont enclenché un processus de reprise en mains visant à la refonte modernisatrice des marchés de gros à l'échelle du royaume. Le projet remonte à 2010, lorsque, sous injonction royale et avec le concours de la Banque Mondiale, le ministère de l'Industrie, de l'Intérieur et de l'Agriculture a lancé en 2010 une étude, dans le cadre du programme Rawaj (plan sectoriel sur le commerce), pour établir le diagnostic des marchés de gros et définir les axes de la réforme.

Cette volonté de moderniser répond à un objectif national. Le premier objectif est de valoriser les produits. Mais plus globalement cela répond à une politique générale du Royaume marocain de moderniser et de capitaliser sur de grands projets d'aménagements et de promotion de grandes infrastructures (routes, aéroports, plateformes, logistiques, etc.) : « Au niveau central, la réforme de marché des gros est un projet qui date déjà un peu, mais il s'agit d'une politique de très haut niveau, elle a été approuvée par le Roi. Malgré les résistances, ça va se faire » (entretien, division de l'agro-business au ministère de l'Agriculture).

C'est le cabinet de conseil marocain Valyans Consulting, créée en 2000 et qui se présente comme « bénéficiant à la fois d'un ancrage local et des meilleures pratiques internationales », qui a été choisi pour mener l'étude et définir les axes de la réforme :

« C'est une urgence absolue, nous n'avons plus de temps à perdre, cette réforme doit être faite même s'il y a des blocages. Notre système de distribution est vraiment archaïque, ce n'est plus possible, nous accusons déjà un retard trop important. Le but d'ici 2020 est de mettre à niveau, de rénover et d'améliorer nos marchés de gros. On devrait en avoir 32 de top niveau en 2020, au lieu des 38 actuels, par un travail de création de nouveaux marchés, de fusion et surtout de rénovation de beaucoup de marchés de gros obsolètes et aux fonctionnements archaïques » (entretien, service des relations avec les acteurs, ministère de l'Agriculture).

Il est possible de dégager quatre axes autour desquels devrait se déployer la stratégie envisagée par le gouvernement sous l'égide du Palais. Premièrement, cette reconfiguration a pour but de permettre un meilleur maillage territorial et une meilleure desserte de la population via une répartition des marchés de gros plus harmonieuse et stratégique : deux marchés seront mis à niveau, 36 devront être fusionnés ou délocalisés dans d'autres régions et cinq nouveaux marchés devraient voir le jour (*L'Économiste*, 2014).

Deuxièmement, dans cette réforme annoncée, nous retrouvons l'idée de « mise à niveau » et de « modernisation ». Le but affiché est de proposer de nouvelles infrastructures de « top niveau » et qui répondent aux plus hautes normes et standards internationaux. Les deux modèles cités comme références sont Rungis (France) et Mercamadrid, le marché de gros de Madrid : l'ancien président de la commune urbaine de Rabat et le ministre de l'Agriculture et de la Pêche maritime s'y sont rendus plusieurs fois. Dans la « phase opérationnelle » un nouvel acteur devrait avoir son importance sur un plan uniquement « technique » : le ministère de l'Équipement et des Transports, qui définit, dans le cadre de la Stratégie logistique nationale marocaine, les marchés de gros comme des « plateformes d'agro-commercialisation » :

« Les plateformes d'agro-commercialisation constituent une réponse au besoin de rationaliser les flux agricoles entre les bassins de production et de consommation. [...] Ces plateformes [devrait passer] d'une superficie de 540 ha à l'horizon 2015 et 725 ha à l'horizon 2030. [...] Ces nouvelles stations pour le passage des produits agricoles et véritables bourses des produits frais, ces plateformes offriront des infrastructures (stockage, capacités importantes d'entrepôts frigorifiques, etc.) et de nombreux services (manutention, contrôle qualité et traçabilité des produits, administratifs, bancaires, etc.) et contribueront à la réduction et l'homogénéisation des coûts de commercialisation, la continuité de la chaîne de froid, la traçabilité, et un meilleur respect des conditions d'hygiène » (Royaume du Maroc 2010).

Troisièmement, la réforme propulse un nouveau modèle de gestion (*L'Économiste*, 2014). Comme nous l'avons vu précédemment, à l'instar du marché de gros de Casablanca, la gestion des marchés de « nouvelle génération » devrait associer les collectivités locales (les communes en tête) et des opérateurs privés spécialisés dans des SDL. Aujourd'hui, la gestion est une prérogative des communes, à laquelle les *wilayas* sont très souvent associées souvent dans un rôle « sécuritaire » (Royaume du Maroc 2015).

Quatrièmement, il s'agit de refondre le système de recette et de rémunération. Ce point constitue un défi important pour le gouvernement et les ministères, car « il sera difficile de sevrer les communes de la manne des taxes dans les marchés de gros (*L'Économiste*, 2014) », car les finances de celles-ci « dépendent largement des recettes fiscales générées par les marchés implantés dans leur périmètre (*L'Économiste* 2014) ». Dans ce cadre, il est indispensable pour les acteurs étatiques de trouver de nouvelles sources de revenus en adéquation avec la vocation des marchés, afin à la fois de ne pas priver les communes de l'une de leurs principales sources de recette, mais également pour se donner les moyens de la modernisation qui va de pair avec la « professionnalisation de la gestion » de ce service public incarné par le modèle de SDL :

« Dans la tendance actuelle, on souhaite revoir le régime de ces marchés de gros, on essaie de les privatiser. L'étude [de Valyans] vise à moderniser le marché, afin de le rendre plus rentable, il s'agit là de faire régner l'approche économique. Cette volonté de la prédominance de la valeur économique a été remontée par les communes et surtout par les vendeurs. Pour le moment, l'approche par les quotas relève davantage d'un système social mis en place il y a trop longtemps. Il y a la volonté de moderniser le système actuel et sortir du système de mandataires. C'est un choix économique qui s'impose. Généralement, quand on instaure un nouveau système, il y a des mécontents, mais ce sera un bien pour la nation. Le système actuel est un système de rente. Ce n'est pas à nous de trouver de nouveaux revenus [aux mandataires], ils auront peut-être de nouvelles aides sociales. On est là dans un système de privilèges légal mis en place en 1962, à une époque où les personnes qui ont obtenu ces droits ont joué un rôle important pour la nation. On trouvera de nouvelles choses, des agréments de taxis ou d'autocar par exemple. La demande maintenant émane des professionnels, c'est eux qui aujourd'hui participent au développement de la nation, de la ville et c'est eux qui payent. L'optimisation des recettes doit aussi passer par un changement de structure. On travaille sur la mise en place d'un marché de gros qui regrouperait les trois communes. Les communes sont plutôt contre ce nouveau marché, car il y a là une perte importante de leur revenu. Ce problème a déjà été rencontré avec le marché de gros de la halle aux poissons » (entretien, division des affaires économiques et de la coordination à la wilaya de Rabat-Salé-Temara).

### **Le cadre de gestion des SDL**

Dans le cadre du fonctionnement des marchés de gros, la prise de pouvoir envisagée des SDL se traduit par un transfert de cadre de gestion, de rétribution, de développement et de *business plan*. Les SDL sont présentés comme des acteurs proposant des solutions techniques et « qui doivent assurer le contrôle de la gestion ».

Le modèle ancien – et toujours la norme aujourd’hui – repose sur le système « rigide » de la taxation de 7% (dahir de 1962). Le nouveau modèle propose une tout autre gestion reposant sur des moyens de rétribution « plus en adéquation avec l’époque » : système de péage à l’entrée des marchés de gros, système de ticket d’entrée.

- Location de « longue durée » : Imposition d’un loyer mensuel par les marchands qui occupe l’espace/magasins pour un temps long (plus d’un mois). Ces marchands seront choisis/sélectionnés sur cahiers des charges.
- Locations « temporaires » : loyer de location sur un espace « dit de première occupation » (le premier arrivé peut jouir de l’espace avec la seule obligation d’être en conformité avec le cahier des charges de la SDL gestionnaire). Il s’agit en somme d’un achat temporaire d’un fonds de commerce.
- Facturation de diverses offres de services (manutention, etc.) (Source : Entretien, Chef de la division de l’agro-business au ministère de l’Agriculture)

L’un des axes défendus par le ministère passe par la promotion de « l’attractivité » des marchés de gros de nouvelle génération, laquelle devrait permettre d’améliorer les recettes par une augmentation du tonnage des marchandises y transitant. L’augmentation de l’attractivité des marchés de gros doit passer par l’amélioration de leurs équipements et des conditions d’accueil, de stockage et de vente des fruits et légumes (Cour des comptes 2010, 91-107). L’augmentation des recettes doit engager une redistribution directe en investissement en services et en infrastructure – également pilotée par les SDL.

Aucune date n’est avancée pour la mise en œuvre de la réforme : « c’est une réforme qui traîne depuis plus de dix ans, si ce n’est plus, mais aujourd’hui on a bon espoir » (entretien avec le chef de la division de l’agro-business au ministère de l’Agriculture). Aujourd’hui, les acteurs gouvernementaux semblent avoir adopté une approche progressive et participative vis-à-vis des acteurs locaux et économiques. Officiellement, trois projets pilotes sont en cours de réalisation à Meknès, Rabat et Berkane. Sur le plan du pilotage financier, du fait des capacités financières limitées des communes et des « difficultés à mobiliser les investisseurs potentiels » (*L’Économiste*, 2014), le gros des investissements engagés sera le fait des acteurs de l’État puis des agences, des fonds de financements, ou des d’organismes sous tutelle des Ministères (etc.) (Planel 2009). À Rabat, tout laisse à penser que Rabat Région Aménagement devrait être en première ligne pour la construction et qu’une SDL va voir le jour pour la gestion (*Libération*, 2015) :

« La loi sur la régionalisation avancée, promulguée en septembre 2015, a changé la donne. Cette dernière permet dans le cadre des nouveaux marchés de gros, mais aussi les abattoirs, d'associer à la gestion municipale des acteurs privés. Ce virage vise donc à associer et à promouvoir l'ouverture de la gestion aux acteurs du privé afin de coopter de l'expertise ainsi que des fonds et de l'investissement. (...) L'association municipalité/privé est le modèle de gouvernance approprié (...) La taxe ou les autres dépenses doivent être égales à un retour de service de qualité, permettant une amélioration des services administratifs et des conditions d'hygiène. Les nouvelles structures doivent être en capacité de répondre à des impératifs de multiservices et de multi-marché, où l'ensemble des produits (fruits et légumes, mais aussi la viande ou encore le poisson) devront être regroupés dans un même et unique espace que sont les marchés de gros de nouvelle génération » (entretien, chef de la division de l'agro-business au ministère de l'Agriculture).

D'après les acteurs interrogés, le gouvernement a déjà réuni un budget afin de favoriser un rapide lancement des projets de restructuration des marchés de gros, dont l'enveloppe est estimée à environ 6 milliards de dirhams.

#### **8.4. UN JEU DE COMPENSATION POUR LA COMMUNE**

Comme nous l'avons vu auparavant, dans le cadre de la réforme, Rabat fait office de projet pilote. Dans le cadre de la réforme, le marché de gros de Rabat devrait être détruit pour être remplacé par un nouveau marché de gros « multi-produits doté d'infrastructures modernes » (Valyans, 2010b). Le marché de gros pilote de Rabat regroupera plusieurs marchés de gros de fruits et légumes aujourd'hui implantés dans un rayon de 50 km autour de Rabat, et notamment ceux de Témara, Salé et Bouknadel. Sur la base de cinq critères techniques (proximité par rapport aux bassins de consommation ; niveau d'accessibilité du site ; proximité d'équipements et infrastructures sources de synergies ; absence d'équipements et infrastructures sources de nuisances ; disponibilité de foncier d'une superficie suffisante et facile à aménager), l'étude de Valyans, en accord avec le consortium ministériel (Intérieur, Commerce, Agriculture), a déterminé que le site le plus adéquat pour l'implantation du nouveau marché de gros était la ville nouvelle de Tamesna (20km de Rabat, 25 km de Salé et 10km de Témara et Skhirat) (Valyans, 2011).

Au-delà de ces critères techniques, des enjeux plus politiques ont pesé sur ce choix. L'un des plus importants est que le projet de ville nouvelle de Tamesna constitue, aujourd'hui, un immense échec financier mais aussi symbolique pour le Royaume, et que dans ce cadre les autorités se démènent pour relancer le projet en essayant de lui transférer un maximum d'activités susceptible de lui donner un nouveau souffle

(*Telquel.ma* 2016). Enfin, le choix de Tamesna permet de sortir du système de taxe à 7% jugé obsolète, car Tamesna est située dans le périmètre d'une commune rurale.

En effet, comme l'ont confirmé les personnes interviewées, le consortium ministériel (agriculture, Intérieur, Commerce et Industrie) souhaite sortir du système de taxe à 7% du dahir de 1962. C'est une volonté commune depuis plusieurs dizaines d'années, ce système étant jugé comme perpétrant des pratiques « archaïques », des abus connus, comme étant non moderne et incompatible avec les enjeux d'aujourd'hui. Reste qu'à l'heure actuelle, il est impossible d'abroger ce cadre sans céder à une dérégulation totale et à l'anarchie du système, car il s'agit de l'unique règlement en vigueur. Il faut donc tester et prouver la capacité d'un nouveau système, d'une alternative pouvant être généralisée à l'échelle du Royaume, ce qui nécessite une bonne dose de « bricolage ». Pour contourner ce problème sans abroger le dahir de 1962, le choix de Tamesna fait office de lieu idéal, car la ville nouvelle par sa taille modeste et sa densité démographique très faible n'est pas considérée comme appartenant au périmètre urbain, elle est hors-périmètre. De fait, avec la destruction des marchés de gros urbains, la taxe de 7% est abrogée d'un point de vue technique et non législatif. À charge de la SDL de pérenniser ses ressources autrement: par exemple, taxe d'entrée et marge sur les services.

Dans un sens plus général, comme nous l'avons évoqué précédemment, la réforme tarde à se réaliser, ce qui dans le cas de Rabat pose un problème de gouvernance. En effet, alors que dans le cadre de la loi, la commune est gestionnaire de son marché de gros, Rabat fait office d'exception. Sa gestion est assurée par un système de régie directe du marché par la *wilaya* de Rabat à travers un pacha qui assure la direction du marché de gros de Rabat en collaboration avec des agents communaux (Valyans, 2010a ; 2010b). Créé en 1974 sur une superficie de 50 000 m<sup>2</sup>, celui-ci comporte trois carreaux couverts et trois carreaux non couverts. Le marché de gros est le lieu d'activité d'environ 300 grossistes, 50 vendeurs permanents et 3500 détaillants (Cour des comptes, 2010; Valyans, 2010a).

Malgré les pertes observées, les revenus issus du marché de gros représentent 30 millions de dirhams par an, soit le deuxième poste de ressources pour la commune. Il s'agit donc d'une manne cruciale, que les acteurs communaux souhaitent évidemment conserver (Fathallah Debbi *et al.*, 2012; Valyans, 2010a). De ce point de vue, le projet de déménagement du marché de gros de Rabat à Tamesna apparaît comme une menace. En effet, actuellement, la commune de Rabat – au même titre que Témara, Salé et Bouknadel – n'a aucune garantie sur la manière dont va être redistribuée la



manne issue du nouveau marché de gros. Pire, avec la délégation de gestion à une SDL, elle court le risque de voir son droit de regard dilué, car celui-ci sera désormais partagé avec des acteurs privés, les autorités locales (*wilaya*), mais aussi avec les Conseils de commune de Témara, de Salé, et de Bouknadel :

« Avant les élections de 2014, le Président de Région et le wali étaient d'accord sur la réforme, sur la préférence à accorder à la création d'un grand marché de gros régional qui regrouperait tous les marchés de gros de la région. Les élections ont remis en question cette politique, sauf pour le cas de Témara qui a déjà pris l'initiative de transférer son marché de poisson à Tamesna. Pour le cas de Témara, c'est d'ailleurs la préfecture qui a pris la décision (tutelle), le gouverneur (préfecture) usant de son influence. Pourquoi ? Car on revient toujours à la même problématique : si le marché de gros de Rabat est transféré à Tamesna, [la commune de Rabat] n'a aucune assurance sur les recettes auxquelles elle pourrait prétendre » (entretien, commune de Rabat)

Selon nos entretiens, la *wilaya* de Rabat-Salé, a déjà décidé le transfert du marché de gros des fruits et légumes des villes de Rabat, Salé et Témara à Tamesna et elle a d'ores et déjà acheté un terrain pour le réaliser. Mais le sujet est très sensible : « la décision de la *wilaya* de Rabat relative à la délocalisation des marchés de gros de Rabat, Salé et Témara vers la ville nouvelle de Tamesna a suscité une vive polémique au sein des conseils élus. Cette décision ne figurait pas sur l'agenda du Conseil actuel de la ville de Rabat. Certaines sources indiquent qu'elle avait été prise par l'ancien maire (*Le Télégramme.Info* 2016) ». Aujourd'hui, les élus de Rabat pratiquent la politique de la chaise ville pour essayer de reprendre la main sur ce projet crucial pour les finances municipales :

« Les élus de Rabat et de Salé ne veulent même pas participer aux réunions, alors que le Ministère de l'Intérieur voudrait que le marché de gros déménage à Tamesna. Les élus refusent et le Président a choisi de ne pas prendre position. Il se retranche derrière les discussions et la décision du Conseil. Il essaye de noyer le poisson et de ne pas se mouiller... Mais le Ministère de l'Intérieur souhaite faire aboutir le projet, c'est lui qui a le dernier mot. On verra. » (entretien, services techniques, commune de Rabat).

Mais les acteurs étatiques ne semblent pas inquiets sur la réalisation de cette réforme. Ainsi, un agent du Ministère de l'Agriculture indique que :

« Grâce à la création de la SDL, chaque commune va être rétribuée donc il n'y a pas de blocage, car il s'agit d'une volonté très forte du gouvernement et des autorités : ça doit se passer ! (...) Le marché de gros de Rabat a le rôle de marché pilote, il doit donner le

meilleur exemple, il doit être un modèle pour les autres régions (...) Le Ministère de l'Intérieur va aider les communes...(…) La signature de la convention par les communes [pour la création de la SDL] devrait se faire les prochains mois (...) La construction devrait être finie d'ici deux ans [2018] ».

De même, la *wilaya* Rabat-Salé-Temara explique que:

« Si la commune n'est pas d'accord, c'est avant tout parce qu'elle perd une source de revenus, mais la décision de ce changement de site sera prise au niveau centrale par le ministère. On est conscient du besoin rapide de prendre des décisions et la décision se prendra au niveau ministériel aux dépens de l'opposition de la commune » (entretien, division des Affaires économiques et de la Coordination, wilaya Rabat-Salé-Temara)

Enfin, le ministère de l'Intérieur rappelle la structuration du pouvoir au Maroc pour évoquer la réalisation du projet de déménagement du marché de gros de Rabat :

« Si le Ministère de l'Intérieur a décidé, les acteurs locaux vont suivre, à condition de leur donner les compensations (...). La personnalité des élus et des acteurs locaux compte, mais le ministère de l'Intérieur a le dernier mot. Pas comme avant, mais quand même » (entretien, DFCAT, ministère de l'Intérieur).

Les jeux de compensation apparaissent donc comme la clé de la réussite du projet, et, au-delà, comme celle des relations entre les administrations d'État (ministères et *wilaya*) et les collectivités locales. En effet, les acteurs ne manquent pas de concéder que si la commune risque de perdre des revenus par le déménagement du marché de gros de Rabat, cette dernière pourrait bénéficier du foncier hautement valorisé libéré par le déménagement des marchés actuels, qui pourra être intégré au grand projet d'aménagement de la corniche (Mouloudi 2014). Un autre enjeu est celui des compensations pour les mandataires chargés depuis 1962 de relever la taxe. A Rabat, sur les 7%, 6,5% reviennent à la commune et 0,5% aux mandataires. La question est donc celle de convaincre les mandataires de renoncer à cette rente, le plus souvent allouée pour services rendus à la nation - les anciens combattants sont majoritaires dans les marchés de gros :

« C'est au gouvernement et au ministère de l'Intérieur de trouver des solutions. Mais on peut penser à des solutions, par exemple : pour un nouveau lot de 20m<sup>2</sup> à 10 000 dirhams la location pour le privé, le tarif sera divisé par 2, à 5 000 dirhams donc, pour un mandataire. C'est une des solutions parmi d'autres. C'est une question, un

ajustement social très important et très sensible » (entretien, chef de la division de l'agro-business au ministère de l'Agriculture).

Par ailleurs, si les grands regroupements de producteurs soutiennent la réforme visant la modernisation, d'après les services techniques de la mairie, les acteurs économiques locaux semblent ne pas avoir été consultés, ce qui soulève de nombreux risques : « sans étude d'impact ou de prospective, ni d'explication pour les gens qui travaillent dans le marché de gros, le risque est que le déménagement entraîne un nouvel informel : que d'autres marchés de gros ambulants se créent à Salé ou même Rabat si les prix augmentent à cause du déménagement à Tamesna ».

Dans l'attente du déménagement, le marché de gros voit l'organisation de sa direction modifiée : le pacha devrait se voir remplacer par un agent de la commune qui sera le nouveau directeur général du marché de gros. Cette évolution est encouragée par les réformes de décentralisation. Cet agent aura pour mission de travailler sur un nouveau règlement intérieur du marché de gros avec un objectif principal : « faire rentrer un maximum de recette dans les caisses de la commune » (entretien). Pourtant, même s'il existe un consensus entre les élus et la *wilaya* pour maximiser les recettes, les acteurs doutent qu'un agent de la commune possède l'autorité et la légitimité nécessaires pour faire évoluer les pratiques :

« L'avantage du pacha, c'est qu'il ne présente aucune orientation politique. Il connaît tout le monde et sait comment ça se passe. Le pacha, qui, c'est vrai, est loin d'être un moteur pouvant inciter à un quelconque changement, bénéficie d'une image favorable des acteurs qui travaillent au marché de gros. Par son expérience, charisme, et autorité, le pacha peut maintenir l'ordre, il peut mobiliser des forces auxiliaires, ou même la police... Alors qu'un fonctionnaire va se faire attaquer... (...) Les personnes qui travaillent au marché de gros cherchent les gains immédiats par n'importe quel moyen : ils n'ont pas le niveau intellectuel pour réfléchir. Les rapports sont primaires, ils se basent sur la force » (entretien, commune de Rabat).

Deux possibilités sont évoquées actuellement. Soit le pacha se retire et le directeur général du marché de gros prend la relève. Soit, et c'est ce qui se semble se préciser aujourd'hui, le directeur général du marché de gros ne conserve que la du côté administratif et le pacha garde son rôle en termes de maintien de l'ordre. Au final, la réforme des marchés de gros à l'échelle nationale menée dans une volonté « modernisatrice » se heurte aux résistances du circuit de commercialisation. Les autorités centrales doivent à la fois négocier avec les communes, pour qui cette réforme implique de nombreuses adaptations notamment fiscales, mais aussi avec les

acteurs économiques locaux dont les mandataires, qui reflètent un système ancien axé sur la rente.

## 9. Conclusion : mutations de l'action publique et fragmentation des systèmes alimentaires

Au Maroc, la gouvernance de l'alimentation est sujette à de profondes contradictions entre des acteurs aux intérêts diversifiés, guidés par des logiques parfois divergentes. L'une des principales contradictions oppose ainsi la logique de « modernisation » (création de nouveaux marchés de gros « occidentalisés », « mise à niveau » des produits alimentaires dans une logique d'exportation, traçabilité et sécurisation sanitaire des produits, volonté de lutter contre le commerce de « vrac », appui à la grande distribution) et une logique conservatrice, qui vise à prévenir la déstabilisation sociale et politique (risques d'augmentation des prix, modification de l'offre alimentaire en inéquation avec la demande, mouvements émanant des marchands et les vendeurs informels). Au Maroc, cette contradiction ne concerne pas seulement la politique alimentaire. Elle se double néanmoins d'une seconde opposition, entre les échelles de gouvernement cette fois, avec la contradiction entre la volonté étatique de maintenir sa régulation du secteur et la volonté des acteurs municipaux de le contrôler à son tour, afin d'améliorer les recettes communales à la suite des réformes de décentralisation et de la montée en puissance de partis politiques concurrençant le *makhzen*. Ces contradictions expliquent la difficulté avec laquelle sont actuellement mises en œuvre deux politiques publiques cruciales pour la sécurité alimentaire urbaine : la régulation des vendeurs ambulants, et la réforme annoncée des marchés de gros.

Malgré tout, la néolibéralisation de la politique alimentaire, et les contradictions au sein de la gouvernance alimentaire, contribuent à accentuer la fragmentation du système alimentaire urbain (ou métropolitain), avec une séparation de plus en plus nette entre des circuits sécurisés destinés à la classe moyenne et aux élites occidentalisées, qui répondent en partie à une logique de promotion d'une ville globale à l'image attractive, et des circuits informels destinés aux couches populaires, tout aussi globalisés et armés pour s'adapter face aux circuits modernes.

Au final, nous plaidons donc pour une approche prenant en compte les politiques publiques, mais aussi les contextes urbains, afin de replacer la question de l'insécurité alimentaire dans un contexte de fragmentation des aires métropolitaines. Nous attirons ainsi l'attention sur la modernisation de la politique d'approvisionnement et sur ses conséquences, avec le développement des chaînes de grande et moyenne distribution, dont les stratégies de localisation constituent en effet un « impensé » général de la recherche urbaine, alors qu'elles conduisent à la profonde recomposition en cours des systèmes alimentaires urbains, comme nous l'avons montré dans le cas de

l'agglomération de Rabat-Salé. Nous plaidons enfin pour des analyses de la question de l'insécurité alimentaire prenant davantage en compte les contextes politiques et urbains, et pénétrant plus profondément dans la « boîte noire » urbaine, afin d'analyser plus finement, au-delà de la seule question de l'insécurité alimentaire, la profonde fragmentation des systèmes alimentaires urbains sous l'effet de la mondialisation et de la mutation des politiques alimentaires.

## Bibliographie

---

Abu-Lughod J., 1980, Rabat. Urban apartheid in Morocco, Princeton University Press, Princeton.

Akesbi N., Benaty D. et El Aoufi N., 2007, Dimensions structurelles de la libéralisation pour l'agriculture et le développement rural, Rabat, p.1-16.

Ait Hou M., Grazia C. et Malorgio G., 2015, Food Safety Standards and International Supply Chain Organization: A Case Study of the Moroccan Fruit and Vegetable Exports, Food Controls v55, p.190-199.

Akesbi N., 2012, Une nouvelle stratégie pour l'agriculture marocaine: Le Plan Maroc Vert, New Medit n°11(2), p.12–23.

Akesbi N., 2013, L'agriculture marocaine, entre les contraintes de la dépendant alimentaire et les exigences de la régulation sociale, Maghreb – Machrek n°215, p.31-56.

Akesbi A., 2014, La Constitution et sa mise en œuvre : gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité, La nouvelle Constitution marocaine à l'épreuve de la pratique, Actes du colloque organisé les 18 et 19 avril 2013, Casablanca, Fondation Friedrich Ebert (FES), p.339-365.

Afkir L., Nabil L., 2014, Bonne gouvernance dans la politique au Maroc, pour quel développement ?, Revue AFN Maroc n°12-14, p.123-139.

Amine A., Lazzaoui N., 2001, Shoppers' Reactions to Modern Food Retailing Systems in Emerging Country: The Case of Morocco, International journal of Retail and Distribution Management vol. 39 issue 8, p.562-581.

Banque mondiale, 1986, La pauvreté et la faim : la sécurité alimentaire dans les pays en développement – problèmes et options, Rapport n° 9275, Washington.

Battersby J., 2012, Beyond the food desert: Finding ways to speak about urban food security in South Africa, Geografiska Annaler Series B, Swedish Society for Anthropology and Geography, p.141–159.

Battersby J., Crush J., 2014, Africa's Urban Food Deserts, Urban Forum 25 (2), p.143-151.

Belarbi W., Rousseau M., à paraître, Morocco's "Pirate Suburbs" from Punishment to Controlled Integration: Neoliberalizing the Regulation of Casablanca's "Chechnya", in Guney M., Keil R. et Ucoglu M. (dir.) Massive Suburbanization : (Re)Building the Global Periphery One Large Scale Housing Project at a Time, University of Toronto Press, Toronto.

Benchems A., 2013, Mohammed VI, despote malgré lui, Pouvoirs n°145, p.19-29.



- Bendourou O., 2014, Les droits de l'homme dans la constitution marocaine de 2011 : débats autour de certains droits et libertés, *La Revue des droits de l'homme*, Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux n°6.
- Bennafla K., 2015, Acteurs et pouvoirs dans les villes du Maghreb et du Moyen-Orient, Karthala, p.147-168.
- Bennafla K., 2011, Le Maroc : changements et faux-semblants – Introduction, *Confluences Méditerranée* n°78, p.9-24.
- Berry-Chikhaoui I., 2009, Les notions de citoyenneté et d'urbanité dans l'analyse des villes du Monde arabe, *Les Cahiers d'EMAM* n° 18 p.9-20.
- Bouoiyour J., Miftah A., 2014, Les transferts de fonds réduisent-ils la pauvreté et les inégalités de revenus? Une vérification empirique à travers une enquête dans le milieu rural marocain, Munich Personal RePEc Archive.
- Cattedra R., 2001, La mosquée et la cité : la reconversion symbolique du projet urbain à Casablanca (Maroc), Thèse de doctorat en Géographie, Université François Rabelais, Tours.
- Charmes E., 2011, La ville émiétée : essai sur la clubbisation de la vie urbaine, Presses universitaires de France, Paris.
- Childe G., 1950, The Urban Revolution, *Town Planning Review* n° 21, p.3-17.
- Claisse A., 1992, Le makhzen aujourd'hui, in *Le Maroc actuel : une modernisation au miroir de la tradition ?*, *Connaissance du monde arabe*, Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman, Éditions du CNRS, p.285-310.
- Clément J-F., 1995, Les effets sociaux du programme d'ajustement structurel marocain, *Politique étrangère* n°60-4, p.1003-1013.
- Conseil Économique, Social et Environnemental, 2014, Étude d'impact des dérogations dans le domaine de l'urbanisme, Rabat.
- Crush J., Frayne B., 2010, The Invisible Crisis: Urban Food Security in Southern Africa, *Urban Food Security Series* n°1, Kingston and Cape Town, Queen's University and AFSUN.
- Dakor E., 2012, Exploring the Fourth Wave of Supermarket Evolution: Concepts of Value and Complexity in Africa, *International Journal of Managing Value and Supply Chains* n°3, p.25–37.
- Danteur T., 2012, Pour une analyse complexe de la mondialisation. Socio-anthropologie comparative du cas de la grande distribution alimentaire au Maroc, en France et aux États-Unis, Thèse de doctorat en sociologie, Université Montpellier 3.

- Devas, N., 2004, Urban poverty and governance in an era of globalization, decentralization and democratization, In Devas N. (Ed.) Urban governance, voice and poverty in the developing world London, UK: Earthscan, p.15–36.
- Donsimoni M., Labaronne D., 2014, Responsabilité sociale d'une entreprise publique : une formalisation du jeu des acteurs, Management international Volume 18 n°2 Hiver, p.22–38.
- El Aoufi N., Hollard M., 2011, Chapitre 3. Politique de la concurrence et spécificités économiques, In Questions d'économie marocaine, Presses universitaires du Maroc, Rabat, p.59-84.
- Epstein R., 2013, L'État local, de la résistance à la résidualisation : Les services extérieurs à l'épreuve des réformes administratives.
- Eymeri-Douzans J-M., Bouckaert G., 2013, La France et ses administrations : un état des savoirs, Bruylant, p.585-603.
- Ericksen P. J., 2007, Conceptualizing Food Systems for Global Environmental Change Research, Global Environmental Change n°18, p.234-245.
- Escallier R., 1987, La population marocaine : héritage et changements », Maghreb-Machrek n° 118.
- Escallier R., 1990, Urbanisation et développement au Maroc, In Cahiers de la Méditerranée n°41, 1, p. 163-182.
- Escallier R., 2011, De la tribu au quartier, les solidarités dans la tourmente, Cahiers de la Méditerranée n°63 | 2001, p.13-40.
- Essahel H., 2012, Politiques de Réhabilitation des quartiers non réglementaires au Maroc et mobilisation(s) des habitants. Études de cas dans l'agglomération de Rabat (Rabat, Témara, Skhirat), Thèse, Université François Rabelais, Tours.
- Fathallah Debbi et al, 2012, Plan communal de développement de la ville de Rabat, Cabinet Fathallah Debbi, Rabat.
- GEOMAR, 2004, Analyse de la chaîne d'approvisionnement pour des industries sélectionnées au Maroc, Rapport pour la banque mondiale et le gouvernement du Maroc, Washington et Paris.
- Gergely N., 1997, L'approvisionnement de la ville de Rabat en fruits et légumes, FAO, Programme FAO - Approvisionnement et distribution des villes.
- Giband D., 2009, Fraternités sociales, fraternités spatiales : les associations de développement communautaires dans la cité de l'amour fraternel, in Brahami F. et Roynette O., Fraternité, regards croisés, Presses Universitaires de Franche-Comté, Besançon, p.297-317.

- Gordon C., Purciel-Hill M., Ghai NR., Kaufman L. , Graham R. et Van Wye G., 2011, Measuring food deserts in New York City's low-income neighborhoods, *Health & Place* n°17, p.696-700.
- Guy C., Clarke G., Eyre H., 2004, Food retail change and the growth of food deserts: a case study of Cardiff, *International Journal of Retail & Distribution Management* vol. 32 Issue 2, p.72-88.
- Harroud T., 2013, Émergence de nouvelles centralités commerciales à Rabat, Sociabilités, représentations et restructurations socio-spatiales, Thèse de doctorat en géographie, Université Mohamed V-Agdal, Rabat, 463 p.
- Harroud, T., 2014, Émergences de nouvelles centralités commerciales à Rabat (Maroc). Sociabilités, représentations et restructurations socio-spatiales, *Les Cahiers d'EMAM, Études sur le Monde Arabe et la Méditerranée* n°22, p.130-131.
- Harvey D., 1989, From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism, *Geografiska Annaler* n° 71 B (1), p.3-17.
- Institut Royal des Études Stratégiques, 2018, Involution du positionnement international du Maroc. Tableau de bord stratégique, Rabat.
- Jarosz L., 2008, The city in the country: Growing alternative food networks in metropolitan areas, *Journal of Rural Studies* n°24(3), p.231–244.
- Kaufman L., Karpati A., 2007, Understanding the sociocultural roots of childhood obesity: Food practices among Latino families of Bushwick, Brooklyn, *Social Science and Medicine* n°64, (11):2177-2188.
- Kuper M., 2011, Des destins croisés, regards sur 30 ans de recherches en grande hydraulique, *Cahiers Agricultures* n°20, p.1-2.
- Laraki K., 1989, Food subsidies: a case study of price reform in Morocco, Report for the World Bank.
- Le Tellier J., Iraki A., 2009, Habitat social au Maghreb et au Sénégal. Gouvernance urbaine et participation en questions, L'Harmattan, Paris.
- Leveau R., 1985, Le fellah marocain défenseur du trône, Presses de la Fondation Nationale des Sciences politiques, Paris.
- Leveau R., 1987, Stabilité du pouvoir monarchique et financement de la dette, *Maghreb Machrek* n°118, p.5-19.
- Lipton M., 1977, Why Poor People Stay Poor: A Study of Urban Bias in World Development, Temple-Smith, London.
- Lokrifa A., Moisseron J-Y., 2015, La politique de régionalisation avancée au Maroc : enjeux et état des lieux, *Maghreb - Machrek* n°221, p.111-126.

- Lovasi, G.S., Hutson, M.A., Guerra, M., Neckerman, K.M., 2009, Built environments and obesity in disadvantaged populations, *Epidemiologic Reviews* n°31, p.7-20.
- Maamar B., 2011, Segmentation du marché informel marocain, Mémoire, Université du Québec, Montréal.
- Mahdi M., 2014, Devenir du foncier agricole au Maroc. Un cas d'accaparement des terres, *New Medit* n°13 (4), p.2-10.
- Maxwell D., 1999, Urban Food Security in Sub-Saharan Africa, in Koc M., MacRae r., Mougeot L. and Welsh J. (dir.), *For Hunger-Proof Cities: Sustainable Urban Food Systems*, Ottawa, IDRC, p.26-40.
- Melloni D., 2013, La Constitution marocaine de 2011 : une mutation des ordres politique et juridique marocains, *Pouvoirs* n°145, p.5-17.
- Mouloudi H., 2014, Les projets d'aménagement des fronts d'eau de Rabat au regard de la gouvernance urbaine, *GéoDév (Centre d'Etudes et de Recherches Géographiques (CERGéo))* Vol. 2.
- Mouloudi H., 2015, Quand les acteurs locaux mobilisent le droit pour s'opposer aux grands projets : l'exemple de l'aménagement de la vallée du Bou Regreg (Rabat-Salé), *Les Cahiers d'EMAM, Études sur le Monde Arabe et la Méditerranée* n°27.
- Navez-Bouchanine F., 2001, Villes, associations, aménagement au Maroc. Quelques clés de lecture, in *Les Annales de la recherche urbaine* n°89, Le foisonnement associatif, p.112-119.
- Olivier de Sardan J-P., 2011, The Eight Modes of Local Governance in West Africa, *IDS Bulletin* n° 42, p.22-31.
- Osmont A., Goldblum C., Langumier J.F., Le Bris E., de Miras C., Musil C., 2008, La gouvernance urbaine dans tous ses états : analyses et propositions du groupe de réflexion sur la gouvernance urbaine, MAE, Paris.
- Oulachguer, N., 2013, Place du bureau communal d'hygiène dans le système sanitaire, *Journal Marocain des Sciences Médicales* n°17(4), p.33-35.
- Padilla M., 1995, Trente ans de politiques alimentaires dans la région, échecs et succès, in Padilla M., Delpuech F., Le Bihan G., Maire B. (dir.), *Les politiques alimentaires en Afrique du Nord*, Karthala, Paris, p.15-34.
- Planel S., 2009, Transformations de l'État et politiques territoriales dans le Maroc contemporain, *L'Espace Politique Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique* n°7.
- Powell LM., Slater S., Mirtcheva D., Bao Y., Chaloupka FJ., 2007, Food store availability and neighborhood characteristics in the United States *Preventive Medicine* n°44(3), p.189-95.

- Rachik A., 2002, Casablanca : l'urbanisme de l'urgence, Casablanca, Najah el Jadida.
- Rakodi C., 2004, Urban politics: Exclusion or empowerment?, in Devas N. (dir.), Urban governance, voice and poverty in the developing world, Earthscan, London, p.68-94.
- Rastoin J-L., 2015, La sécurité alimentaire en Méditerranée : l'impératif d'une vision stratégique régionale, éd. Institut National de la Recherche Agronomique de Tunisie (INRAT), Annales de l'INRAT Volume 88 (2<sup>ème</sup> Numéro Spécial Centenaire), p.144-163.
- Rochd N., 1990, Une métropole portuaire d'Afrique du Nord : Casablanca. Explosion urbaine et planification, in Les Annales de la recherche urbaine n°46, Technopoles et métropoles, p.113-118.
- Rousseau M., 2014, Redéveloppement urbain et (in)justice sociale : les stratégies néolibérales de « montée en gamme » dans les villes en déclin, justice spatiale | spatial justice, n° 6 juin.
- Rousseau M., Amarouche M., Salik K., 2017, Une « révolution urbaine » contradictoire ? L'urbanisation des périphéries rurales de Rabat entre autoritarisme et néolibéralisme », in Berger M. et Chaléard J-L. (dir.), Villes et campagnes en relations : regards croisés Nord-Sud, Karthala, Paris.
- Royaume du Maroc, 1998, Décret n° 2-97-176 du 14 chaabane 1418 (15 décembre 1997) relatif aux attributions et à l'organisation du Ministère de l'intérieur.
- Royaume du Maroc, 2008, Plan Maroc Vert : Premières perspectives sur la stratégie agricole, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, Rabat.
- Royaume du Maroc, 2015, Contrats Programmes pour le développement des filières de production, Rapport, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime et Banque Mondiale, Rabat.
- Royaume du Maroc et Cour des comptes, 2010, Rapport annuel de la Cour des comptes 2010 - Volume 2, Rabat.
- Royaume du Maroc, 2011, Livre III : La régionalisation avancée au service du développement économique et social, Commission Consultative de la Régionalisation (CCR), Repères du développement économique.
- Royaume du Maroc et Cour des comptes, 2012, Rapport d'activités : gestion des recettes propres de la Commune urbaine de Rabat, Rabat.
- Royaume du Maroc et ONSSA, 2009, Loi 28-07 relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires et ses décrets d'application n° 2-10-473 et n° 2-12-389.
- Salahdine M., 1992, Place et rôle du secteur informel dans l'économie marocaine, in Le Maroc actuel: une modernisation au miroir de la tradition ?, Connaissance du monde arabe, Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman, p.192-205.

- Séniguer H., 2011, Les paradoxes de la sécularisation/laïcisation au Maroc, *Confluences Méditerranée* n° 78, p.49-62.
- Smit W, 2016, Urban Governance and Urban Food Systems in Africa: Examining the Linkages, *Cities* n°58, p.80-86.
- Tollens E, 1997, Les marchés de gros dans les grandes villes africaines, FAO, Rome.
- Troin J-F. (dir.), 2002, Maroc. Région, pays, territoire, Maisonneuve et Larose, Paris, et Tarik Éditions, Casablanca.
- UN Habitat, 2013, State of the World's Cities 2012/2013, Prosperity of cities.
- UN Habitat, 2010, UN Habitat, Global Report on Human Settlements.
- Valyans, 2010, Étude relative à l'élaboration d'un schéma national d'orientation des marchés de gros de fruits et légumes du Maroc - Phase 5 : lancement du marché pilote de Rabat, État des lieux de l'existant, éd. MICIEN (Ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie Numérique) et Ministère de l'Intérieur.
- Valyans, 2010, Étude relative à l'élaboration d'un schéma national d'orientation des marchés de gros de fruits et légumes du Maroc- Phase 5 : lancement du marché pilote de Rabat, Concept et modèle cible » éd. MICIEN (Ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie Numérique) et Ministère de l'Intérieur.
- Valyans, 2011, Étude relative à l'élaboration d'un schéma national d'orientation des marchés de gros de fruits et légumes du Maroc - Phase 5 : Lancement du projet pilote : Marché de Gros de Rabat, identification des sites potentiels » éd. MICIEN (Ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie Numérique) et Ministère de l'Intérieur.
- Van Kempen R., Marcuse P. (dir.), 2000, *Globalizing Cities: A New Spatial Order?* Blackwell Publishers Ltd., Oxford.
- Weber M., 1921 , Die Stadt, in *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik* n°47, 3, S., p.621–772.
- Wrightley N., 2002, "Food deserts" in British cities: Policy context and research priorities, *Urban Studies* n° 39, p.2029–2040.
- Zirari-Devif, M., 1996, La ḥisba au Maroc : hier et aujourd'hui, in *Les institutions traditionnelles dans le monde arabe, Homme et Société : Sciences économiques et politiques*, éd. Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman, Karthala, Aix-en-Provence, p.71-85.



## Précédentes publications de la collection

---

<b>Notes techniques n°1</b>	Panorama des inégalités hommes – femmes dans le monde (Juin 2015)
<b>Notes techniques n°2</b>	La Commission du Mékong face à un tournant – Quelle place pour l'aide française (Septembre 2015)
<b>Notes techniques n°3</b>	Quelle efficacité environnementale de la certification pêche et aquaculture « durable » ? (Septembre 2015)
<b>Notes techniques n°4</b>	Vérité des prix ou socialisation de la couverture des coûts ? (Octobre 2015)
<b>Notes techniques n°5</b>	Accompagnement technique et renforcement des capacités : leçons de l'expérience (Octobre 2015)
<b>Technical Reports No 6</b>	Actors and networks of agroecology in the Greater Mekong Subregion (October 2015)
<b>Technical Reports No.7</b>	Creating Alliances to Accelerate Commercially Viable Sanitation (November 2015)
<b>Notes techniques n°8</b>	La recherche française sur l'éducation dans les pays en développement : un état des lieux (Novembre 2015)
<b>Technical Reports No.9</b>	Facilitating green skills and jobs in developing countries
<b>Notes techniques n°10</b>	Étude sur le développement de l'entrepreneuriat social à Madagascar
<b>Notes techniques n°11</b>	Ecole et Santé de la reproduction Une recherche-action dans les départements du Littoral et de l'Atlantique au Bénin (nov. 2014 – juil. 2015)

<b>Notes techniques n°12</b>	Observation spatiale pour l'agriculture en Afrique : potentiels et défis
<b>Notes techniques n°13</b>	Améliorer la prise en compte de la nutrition dans les projets de développement rural et de santé
<b>Notes techniques n°14</b>	Villes et stratégies climatiques : cinq cas d'études
<b>Notes techniques n°15</b>	Jeunesses sahéliennes : dynamiques d'exclusion, moyen d'insertion
<b>Technical Reports No.16</b>	Supporting Access to and Retention in Employment for Women by Enhancing Child Care Services in Turkey
<b>Notes techniques n°17</b>	Méthode de suivi de l'impact climat des investissements (MRV) appliquée aux projets agricoles et forestiers des Banques Nationales de Développement
<b>Notes techniques n°18</b>	Gestion des ressources en eau souterraines comme biens communs
<b>Notes techniques n°19</b>	Eau des villes, assainissement et précarités – des réalités contrastées à Ouagadougou (Burkina Faso) et Niamey (Niger)
<b>Technical Reports No.20</b>	The effectiveness of an environmental credit line in Egypt: Synergies between market incentive and binding regulations
<b>Notes techniques n°21</b>	Développement rural à co-bénéfices - Gouvernance, suivi, certification
<b>Notes techniques n°22</b>	Dynamiques des systèmes agraires et devenirs de l'agriculture familiale en Guinée
<b>Notes techniques n°23</b>	Évaluation de la politique d'aménagement du territoire en Tunisie de 1995 à 2010

<b>Notes techniques n°24</b>	Cocoa farmers' agricultural practices and livelihoods in Côte d'Ivoire
<b>Notes techniques n°25</b>	Vulnérabilité sociophysique aux inondations au Sénégal
<b>Technical reports No.25</b>	Socio-physical Vulnerability to Flooding in Senegal
<b>Notes techniques n°26</b>	Revenus et trajectoires agricoles en Afrique d'ici 2050 : vers un trop-plein d'agriculteurs ?
<b>Notes techniques n°27</b>	Comprendre le processus d'installation des jeunes en agriculture pour mieux l'accompagner - Grille d'analyse et premiers résultats
<b>Notes techniques n°28</b>	Les dynamiques d'inclusion / exclusion de la jeunesse en zone MED
<b>Notes techniques n°29</b>	Quelle compétitivité de la Côte d'Ivoire, du Sénégal et de la Tunisie ? - Un état des lieux à partir des nouvelles données de l'Observatoire de la Compétitivité Durable
<b>Notes techniques n°30</b>	Urgences et crises sanitaires dans les pays à ressources limitées : de la préparation à la réponse
<b>Notes techniques n°31</b>	Capitalisation des actions de formation-insertion des jeunes conduites par les organisations non gouvernementales
<b>Notes techniques n°32</b>	L'accès et le maintien des femmes à l'emploi de qualité au Maroc, en Tunisie et en Turquie
<b>Notes techniques n°33</b>	Le financement participatif et l'aide publique au développement : état des lieux et recommandations
<b>Technical Reports No.34</b>	Outlooks for flare reduction in Nigeria

<b>Notes techniques n°35</b>	Risque d'inondation et villes des pays en développement
<b>Technical Reports No.35</b>	Flood risk and cities in developing countries
<b>Notas Técnicas N°35</b>	El riesgo de inundación y las ciudades en los países en desarrollo
<b>Notes techniques n°36</b>	Etude de capitalisation : Impact et mise en œuvre de programmes à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) en Afrique subsaharienne
<b>Notes techniques n°37</b>	Etude de capitalisation : Impact et mise en œuvre de programmes de soutien à l'entrepreneuriat en Afrique subsaharienne
<b>Notes techniques n°38</b>	Etude prospective : quel impact des dynamiques démographiques sur l'offre sanitaire et médico-sociale de la Guyane ?
<b>Technical Reports No.39</b>	Assessing and Addressing Climate Governance Challenges in Low- and Middle-Income Countries
<b>Notes techniques n°40</b>	Réformer les per diem par le dialogue
<b>Notes techniques n°41</b>	Analyse rétrospective du secteur urbain de l'eau potable au Sénégal : un partenariat public-privé à l'épreuve du temps
<b>Technical Reports No.41</b>	Retrospective Analysis of the Urban Water Supply Sector in Senegal: A Public-Private Partnership Over Time
<b>Notes techniques n°42</b>	L'assainissement et ses enjeux
<b>Technical Reports No.42</b>	Challenges in Sanitation

- Notes techniques n°43** Utiliser les indications géographiques comme outil de développement - Guide pour le choix des produits illustré par les cas du miel blanc d'Oku et du poivre de Penja, Cameroun
- Notes techniques n°44** Vingt ans d'aménagements rizicoles dans les territoires de mangrove en Guinée maritime  
Quel développement agricole durable?
- Notes techniques n°45** Territoires de l'eau et communs en Bolivie - Les cas de Hampaturí (La Paz) et de Sacaba (Cochabamba)
- Notes techniques n°46** Gouvernance des services d'eau et d'assainissement des villes boliviennes  
Analyse du modèle de gestion coopérative au travers de l'exemple de SAGUAPAC (Santa Cruz de la Sierra, Bolivie)

## Qu'est-ce que l'AFD ?

---

Institution financière publique et solidaire, l'AFD est l'acteur central de la politique de développement de la France. Elle s'engage sur des projets qui améliorent concrètement le quotidien des populations, dans les pays en développement, émergents et l'Outre-mer.

Intervenant dans de nombreux secteurs - énergie, santé, biodiversité, eau, numérique, formation-, l'AFD accompagne la transition vers un monde plus sûr, plus juste et plus durable, un monde en commun. Son action s'inscrit pleinement dans le cadre des objectifs de développement durable (ODD).

Présente dans 109 pays via un réseau de 85 agences, l'AFD accompagne aujourd'hui plus de 3600 projets de développement. En 2017, elle a engagé 10,4 milliards d'euros au financement de ces projets.

Agence Française de Développement  
5 rue Roland Barthes – 75598 Paris cedex 12  
Tél : +33 1 53 44 48 86 – [www.afd.fr](http://www.afd.fr)  
Conception et réalisation : Elsa MURAT, AFD