

La distribution de l'eau à Bordeaux de 1852 à 2011 : singularité et exemplarité d'une économie politique des services techniques urbains

Alexandre Fernandez

Université de Bordeaux 3

Resumen

Cuando en 1852 el ayuntamiento de Burdeos se encargó del abastecimiento del agua, la ciudad se convirtió en una de las mejor dotadas de Francia. Pero, poco a poco, este avance se fue reduciendo y, sobre todo, el saneamiento carecía de las más mínimas infraestructuras para atender a las necesidades de una población de 300.000 habitantes. En 1949, el ayuntamiento de Burdeos encargó a la Lyonnaise des Eaux suministrar a los habitantes del área metropolitana y sanear la ciudad. Desde 1967 la entidad supra-municipal -*Communauté urbaine de Bordeaux*, (ya sea esta gobernada por la derecha o la izquierda)-, prorrogó los contratos de delegación de servicio público (de concesión y de arrendamiento) en favor de la compañía privada Lyonnaise des Eaux. La empresa se hizo cargo del importante crecimiento del consumo que caracterizó la segunda mitad del siglo y, en una primera etapa, afrontó muy bien el reto medioambiental. Sin embargo, desde principios del siglo XXI, se ha enfrentado al desafío de la «nueva ciudadanía». En abril de 2011 la *Communauté urbaine de Bordeaux* votó la vuelta a la gestión directa para el año 2018. El artículo no se propone solo subrayar lo que tiene de singularidad esta historia del abastecimiento del agua en una gran ciudad francesa, sino intentar analizar el nivel de ejemplaridad del caso, que vale para una historia general de la economía política de los servicios técnicos urbanos en Francia.

Palabras clave: Burdeos, gestión del agua, empresa privada, servicios públicos, Société Lyonnaise des Eaux.

Códigos JEL: L95, N73, N74, N83, N84, N93, N94.

Abstract

The case study of implantation and growth of water supply in Bordeaux at the mid-XIXth century is used for observing level and mean of acting by a municipal management. In 1949 the big company Lyonnaise des Eaux took charge of water networks and sewage in Bordeaux and metropolitan area. Lyonnaise des Eaux carried on with the general growth of the demand during the second half of century and with the ecology since the 1980's.

Key words: Bordeaux, water utilities, water management, private company, public services, Société Lyonnaise des Eaux.

JEL Codes: L95, N73, N74, N83, N84, N93, N94.

La distribution de l'eau à Bordeaux de 1852 à 2011 : singularité et exemplarité d'une économie politique des services techniques urbains¹

[Fecha de recepción del original: 11-07-2013; versión definitiva 15-11-2013]

Alexandre Fernandez

Université de Bordeaux 3

1. Présentation

Le 9 juin 2011, le conseil de la Communauté Urbaine de Bordeaux² a voté le « retour en régie » du service public de l'eau et de celui de l'assainissement pour 2018 sur le territoire des 22 communes concernées³. Sans préjuger, bien entendu, de ce que sera la suite des événements, en fonction de l'évolution des moyens financiers de la collectivité et des rapports de force idéologiques et politiques, tant à l'échelle locale qu'aux échelles nationales et transnationales, cette décision vient de signaler une fois de plus Bordeaux à l'attention des observateurs des rapports entre administrations municipales (ou en l'occurrence et désormais intercommunales) et grandes compagnies opératrices d'approvisionnement et de distribution d'eau.

Le propos n'est pas ici de retracer une histoire de l'alimentation en eau potable de Bordeaux et de ses usages depuis la mise en réseau entreprise au milieu du XIXe siècle⁴. La place manque également pour engager une réflexion de fond sur la forme, le contenu et les enjeux des relations institutionnelles, techniques, financières et en définitive politiques, entre administration municipale et opérateurs de réseaux techniques⁵, sur les mutations de l'économie de l'édilité⁶.

¹ Ce travail s'inscrit dans le programme de l'Agence Nationale de la Recherche portant la référence « ANR-09-SSOC-036 », projet Resendem "Les grands réseaux techniques en démocratie : innovation, usages et groupes impliqués dans la longue durée, des années 1880 à nos jours" ».

² Intercommunalité créée en 1967 par l'association de 27 communes de l'agglomération de Bordeaux et disposant de délégations de compétence en de nombreux domaines : outre la gestion de l'eau et de l'assainissement, les transports, la collecte des déchets...

³ En 1970, cinq municipalités n'avaient pas voulu déléguer leur compétence en ce domaine à l'institution intercommunale.

⁴ Quelques éléments dans Lacroix-Sapienska (1987), Guillaume (2007), Bourgogne et Larrouy-Castéra (2006), Fernandez (2011), mais il manque toujours une véritable synthèse sur l'histoire de l'alimentation et des usages de l'eau potable à Bordeaux depuis le milieu du XIXe siècle.

⁵ Matés Barco (1998), González Ruiz y Matés Barco (2008).

⁶ Un axe directeur à l'échelle locale dans Fernandez (2003) ; voir aussi Fernandez (2012).

Sans doute, n'y-a-t-il point de « modèle unique » de réseau d'eau potable⁷ comme il n'y a pas, non plus, de modèle unique d'égouts⁸, d'éclairage ou de chauffage urbain⁹, de transport en commun. Néanmoins, on retrouve globalement partout un même système mettant en scène des facteurs et des acteurs similaires¹⁰. Le degré d'hétérogénéité est faible. A situation comparable, les solutions envisagées à un endroit par rapport à un autre présentent des caractères à la fois communs et particuliers.

Dans le domaine de l'eau potable, ils sont communs parce qu'il s'agit dans tous les cas d'hydraulique urbaine avec ses règles et ses lois de conception¹¹; ils sont particuliers parce que dans chaque localité jouent des facteurs (économiques, politiques, etc.) qui lui sont propres, qu'y entrent en relation des acteurs différents et que s'y distinguent des ressources et contraintes géo-physiques et spatiales uniques. C'est à ce niveau que se constitue, et se recompose sur la durée, la forme et le contenu de chaque *compromis édilitaire*¹².

Ce que cet article veut mettre en lumière, ce sont les « moments »-clefs qui ont façonné le compromis bordelais : l'histoire de ces décisions des *autorités concédantes* – municipalités ou inter-communalités émanant d'assemblées élues – qui signalent la singularité de l'histoire de l'eau à Bordeaux et dans son agglomération. Sans doute, faute d'initiative privée, nombre de villes françaises durent se charger elles-mêmes de l'approvisionnement en eau de leurs habitants¹³. Mais les plus grands centres urbains furent l'objet de sollicitations des compagnies spécialisées qui naissaient précisément alors : à Paris la Compagnie Générale des Eaux (créée dès 1863) et la Lyonnaise des Eaux (créée en 1880) se partageait l'approvisionnement et le marché de la capitale¹⁴; la très grande majorité des grandes villes françaises (Lyon, Nice, Nantes, etc.)¹⁵ choisissait de confier la réalisation des infrastructures et la gestion du service à des opérateurs privés. Or, Bordeaux, quatrième ville de France à l'époque, fait en ce domaine quelque peu figure d'exception : de 1852 à 1949 il y eut un « Service municipal de l'Eau » qui fut peut-être le plus important du pays (en revanche, à partir du début du XXe siècle plusieurs communes de la banlieue bordelaise choisissaient comme opérateur la Lyonnaise des Eaux, qui trouvait là, déjà, un de ses plus notables bastions géographiques après celui de la région parisienne et du Nord). Inversement, après que la Ville de Bordeaux eut décidé en 1949 de confier à la Lyonnaise la gérance du service des eaux de l'agglomération, la

⁷ Matés Barco (1999) (2008).

⁸ Tarr (1979).

⁹ Caron (1990), Fernandez (2006), Fernandez (2009).

¹⁰ Matés Barco (1999) (2009).

¹¹ Matés Barco (1998) (1999), Goubert (1988), Barraqué (1990),.

¹² Pour une présentation de cette notion de « compromis édilitaire » voir Fernandez (2006), notamment p. 60-85 ; pour une analyse de cas voir Fernandez (2009).

¹³ Goubert (1986).

¹⁴ Jacquot (2002), Goubert (1986).

¹⁵ Comme des villes espagnoles au demeurant, où, en outre, très souvent les entreprises étaient étrangères : belges (comme à Santander : Fernandez, 2009), britanniques (Séville) ou françaises (Barcelone) : Matés Barco (2002)

compagnie consolida en Gironde une véritable forteresse (450 000 habitants desservis ; 62 000, puis 90 000 abonnés dès le milieu des années 1950) où puiser expériences et ressources pour son développement national et international¹⁶.

2. La distribution d'eau potable comme service municipal à Bordeaux, 1852-1949

2.1. Les conditions de l'intervention municipale

Fondée sur une légitimité qu'il fallut réinterpréter à la lumière du libéralisme doctrinaire dominant¹⁷, la décision prise en 1852 d'assumer à sa charge exclusive un service municipal des eaux allait poser à l'administration municipale de notables problèmes en même temps qu'elle posait les pierres de fondation d'une véritable économie de l'édilité qui s'épanouirait à partir des deux dernières décennies du XIXe siècle.

En 1852, la Ville de Bordeaux décida de créer un service municipal des eaux. Non pas bien sûr que la « question de l'eau », n'eût pas intéressé auparavant le conseil municipal. Mais jusque-là on s'était heurté aux contraintes juridiques et aux incapacités techniques et financières ; celles-là servant d'ailleurs pour une large part de justification (avec plus ou moins de bonne foi) à celles-ci – il est vrai que les lois du Directoire et de l'Empire maintenaient les municipalités sous une étroite tutelle administrative et fiscale, même si la loi de 1837 avait reconnu la personnalité morale de la commune et admis la notion d'intérêt général local.

Ce qui explique, bien davantage que les très timides ouvertures juridiques consenties par la Monarchie de Juillet puis par le Second Empire (loi de 1867), qu'on entreprit enfin des travaux d'approvisionnement en eau potable dignes de ce nom, ce fut la prise en considération par la municipalité que la situation n'était plus tolérable.

Selon une enquête réalisée en 1831, les 120 000 Bordelais ne disposaient à cette date que de 3,5 litres d'eau potable par jour et par habitant¹⁸, qu'ils allaient chercher à quelques fontaines, édifiées pour la plupart au XVIIIe siècle, et exploitées par des entrepreneurs privés. Même en comptant l'eau des nombreux puits qui parsemaient la ville, de très douteuse qualité la plupart du temps, on était bien là aux limites du minimum vital, au sens strict.

Aussi, la municipalité, « obsédée par les demandes fondées du public » avait pris l'initiative en 1835 d'ouvrir un concours destiné à la prospection et à l'utilisation de nouveaux points d'eau potable¹⁹. Pas moins de sept projets furent présentés, mais soit que

¹⁶ On ne peut ici que déplorer le refus que des dirigeants de la Lyonnaise ont opposé à toute ouverture réelle des archives de la compagnie.

¹⁷ Fernandez (2003) ; pour une mise en perspective et des comparaisons voir Hassan (1985), Barraqué (2000), Millward (2000), Fernandez (2006), Matés Barco (2009) y (2013).

¹⁸ Ricaud (1934), p. 190; Guillaume (2007).

¹⁹ Archives municipales de Bordeaux, 418 O 7 et 419 O 1.

leurs propositions furent jugés insuffisantes (comme dans le cas du projet qui se fondait sur l'utilisation de l'eau de Garonne), soit que le coût prévisible s'avérât exorbitant, aucun ne fut alors retenu²⁰.

En 1839, l'ingénieur municipal Frédéric Devanne appuya le projet d'un jeune ingénieur civil, Mary, qui avait proposé le captage des eaux d'une source sur le territoire de la commune du Taillan²¹ (à une douzaine de kilomètres au nord-ouest) avec un débit de 20 000 m³ par jour. Le plan Mary-Devanne projetait l'établissement d'aqueducs, de pompes, de machines hydrauliques et de deux réservoirs alimentant deux fontaines monumentales, 68 « fontaines de deuxième classe » (21 existaient déjà) et 610 bornes fontaines (dotés de robinets à soupape) servant tant au « puisage public » qu'au nettoyage des rues.

C'était la première fois que l'on envisageait ainsi la propreté publique – un indice local de la diffusion, certes encore timide, d'un nouvel hygiénisme non plus exclusivement « aériste »²². Une autre innovation était contenue dans le projet Mary-Devanne : il était réservé 60 pouces-fontainiers, soit 1,2 million de litres, pour des concessions particulières, au prix de 10 francs par an pour 100 litres d'eau par habitant, ou bien un abonnement de 250 litres par jour pour 25 francs par an. Sans doute un tel dispositif était-il pour l'heure réservé aux « plus belles maisons » ou aux « établissements nécessaires » (les hôpitaux par exemple)²³.

Au-delà de l'innovation technique, le plus important était que l'on rompait avec l'idée « archaïque »²⁴ de la gratuité de l'eau (dans le « système ancien » d'approvisionnement en eau ce que les utilisateurs payaient aux porteurs d'eau, qui allaient chercher l'eau aux mêmes fontaines que les particuliers, c'était leur travail, non le fluide lui-même). On voulait mettre en place un véritable « service », dont le fonctionnement serait assuré moyennant une redevance « tarifée ». Nonobstant, il fallut attendre près d'une vingtaine d'années pour que les anticipations du projet hydrique Mary-Devanne entrent dans leur phase d'exécution.

En premier lieu, la réalisation d'un tel projet impliquait, outre une maîtrise technique certaine, de très gros engagements financiers. Les difficultés d'ordre technique surgirent dès la réalisation des travaux de captage et d'adduction des eaux de sources du Taillan, enfin entrepris en 1856 : on dut s'assurer de l'étanchéité du captage (les eaux d'un marais à sangues se mêlaient à celles de la source !) mais l'inauguration de la première tranche des travaux en juillet 1859 tourna à la catastrophe (quatre morts, deux blessés graves) après que la voûte du réservoir de réception se fut effondrée. Frédéric Devanne démissionna et le service municipal d'eau de Bordeaux ne put enfin être inauguré qu'en 1864.

²⁰ Schoonbaert (2006), pp. 137-138.

²¹ Voir carte.

²² Goubert (1988).

²³ Rapport de M. le Maire sur le projet de conduire et de distribuer des eaux de source dans la ville de Bordeaux, 4 février 1842, cit. en Schoonbaert (2006), p. 139.

²⁴ Schoonbaert (2006), p. 139.

De tels travaux avaient un coût que l'on ne pouvait financer sur les recettes ordinaires, représentées pour l'essentiel par l'octroi (droits perçus sur la valeur des marchandises à l'entrée sur le territoire communal : 80% des recettes durant la première moitié du siècle, encore près de 60% vers 1890). Cependant, la loi de 1837 qui permettait, sous couvert de l'approbation et du contrôle strict de l'autorité supérieure - c'est-à-dire du préfet- le recours à des recettes extraordinaires pour investissements, autorisait implicitement le recours à l'emprunt, seule façon de pouvoir envisager sérieusement la réalisation des travaux. A l'initiative de la politique d'équipement, la municipalité de Bordeaux avait participé au financement des frais d'aménage – à ce titre, dès 1842 la Ville avait emprunté quatre millions de francs²⁵. Mais les contraintes de l'exploitation, et les éventuels bénéfices tirés notamment de la distribution individuelle, devaient être assumés, en revanche, par l'entreprise qui obtiendrait la concession du service. Or, précisément, la Ville et l'entrepreneur adjudicataire, Joseph Jouis, ne parvinrent jamais à s'entendre²⁶. Après plus de dix ans de querelles, en 1852 donc, un ultime procès donnait droit à la Ville de Bordeaux de racheter les droits de l'adjudicataire et de confier la réalisation des travaux et l'administration du service à l'architecte-en-chef municipal. Cette « municipalisation » de l'eau fut incontestablement l'une des plus précoces de France (Lyon par exemple ne municipalisa son service des eaux qu'en 1900²⁷) et à cette date la plus importante.

Comment financer le coût qu'une telle décision engendrait ? En 1856 le maire Antoine Gautier emprunta cinq millions à cet effet ; son successeur 17 millions²⁸. Sur l'ensemble du XIX^e siècle les emprunts d'utilité publique allaient s'élever à 86 millions de francs. Il y avait là, sans doute, pour les édiles comme une sorte d'« apprentissage de l'emprunt ». Or, globalement, les réticences à l'égard de l'endettement demeuraient. Encore à la fin du siècle, l'idéal affiché demeurait toujours celui de « la gestion en bon père de famille » : en témoignent les protestations de vertu du maire en place Alfred Daney sur le volume des dépenses reçues en héritage d'Adrien Baysellance, qui avait procédé à la création d'un service de ramassage des ordures ménagères municipal en 1889 et surtout au renforcement du système d'approvisionnement en eau :

«Si le jeu de nos finances avait toujours consisté 'à faire absorber par le budget supplémentaire, les ressources créées par le budget primitif, et à maintenir un parfait équilibre entre l'excédent de recettes de l'un et l'excédent de dépenses de l'autre', les exercices antérieurs ne nous auraient légué aucune charge. Malheureusement, 'les intérêts matériels et moraux' auxquels il est nécessaire de donner chaque jour satisfaction, sont si divers et si multiples, que l'ordre, la régularité, l'emploi sagement combiné de fonds disponibles, ne suffisent pas toujours pour maintenir l'équilibre du budget, si la prospérité de nos finances ne vient seconder nos efforts et les garantir contre les chances de l'imprévu»²⁹.

Il est sans doute de bonne guerre de critiquer les dépenses toujours somptuaires de ses prédécesseurs et de promettre de ne pas accroître les charges. Mais ce qui est plus

²⁵ Cohen (1998), p. 153.

²⁶ Archives municipales de Bordeaux, 421 O 1.

²⁷ Cohen (1998), Fernandez (2006).

²⁸ Cohen (1998), p. 222.

²⁹ *Bordeaux. Aperçu historique, sol, population, industrie, commerce, administration*, Paris-Bordeaux, Hachette-Féret et fils, 1892, vol 2, p 23.

significatif de l'idéologie dominante en la matière, c'est que les propos du maire furent repris à son propre compte, sans état d'âme et sans recul critique, par le rédacteur du monument éditorial de la dernière décennie du siècle (trois forts volumes) que fut l'ouvrage publié par les éditions bordelaises Féret sur Bordeaux à la fin du XIX^e siècle : édifiant discours, où les besoins des populations ne sauraient être anticipés et où la modernisation sociale et économique était perçue comme une charge « malheureuse »! De la sorte, s'explique une sorte de paradoxe de la loi de 1884 qui établissait l'élection des maires. Ceux-ci se trouvaient désormais confrontés aux pressions contradictoires de la demande sociale de services des habitants et de la surveillance des contribuables. Soumis à la double sanction électorale du peuple et du conseil, faute de pouvoir augmenter ni les recettes d'octroi ni les contributions directes foncières et professionnelles les maires semblaient disposer de marges de manoeuvre peut-être plus réduites que lorsqu'ils étaient nommés ... sauf à faire preuve de réelle volonté politique.

Ainsi, le grand projet global d'assainissement de la ville, pourtant élaboré au tournant du siècle, n'eut pas de suite. Les administrations successives se contentant d'extensions ponctuelles du réseau collecteur rachitique (54 km, puis 64 km) initié en 1861 avec la couverture du Peugue et de la Devèze, ruisseaux bordelais transformés en cloaques. Néanmoins, si l'assainissement allait demeurer pour longtemps encore une des grandes faiblesses bordelaises, et un désagrément certain pour les habitants des quartiers populaires du centre-ville jusque vers les années 1960, l'installation du système d'approvisionnement des populations en eau potable fut une des grandes réussites de l'administration municipale.

2.2. L'impératif social et politique du raccordement universel

Bien qu'il eût fait passer les ressources en eau potable des Bordelais de 3,2 litres par jour et par habitant à 128 litres par jour et par habitant³⁰, le système du Taillan montra ses limites pratiquement dès sa mise en oeuvre. Le saut quantitatif permit en effet une véritable mutation qualitative – la distribution particulière – qui, tendanciellement, imposait en retour une prise en considération à son niveau de l'augmentation quantitative des ressources. Comme par ailleurs la population bordelaise était passée de 163 000 habitants en 1861 à 221 000 en 1881 la tentation du recours aux eaux de la Garonne resurgit – en imaginant un double système de distribution distinguant entre eau de source pour l'alimentation et eau de rivière pour les autres usages (un tel double réseau qui existait également à Londres fut la solution choisie à Bilbao par le plan Hoffmeyer par exemple³¹). Mais l'ingénieur des Ponts et chaussées Samuel Wolff, directeur du service, obtint que la Ville engageât en 1883 plus de cinq millions de francs pour procéder au captage d'une source située à Budos, à une quarantaine de kilomètres au sud de Bordeaux (près de Langon)³². Le débit journalier de 24 000 m³, complétait les ressources hydriques de la ville. Les capacités de distribution étaient d'un coup considérablement accrues (deux

³⁰ Lacroix-Spacenska (1987).

³¹ Fernandez (2009).

³² Voir carte.

réservoirs supplémentaires furent édifiés) : si le chiffre revendiqué de 240 litres par jour et par habitant – ce qui situait la ville très largement devant Paris ou Berlin ! - nous paraît quelque peu élevé, et ne préjuge pas des inégalités spatiales et sociales d'accès, le progrès était néanmoins incontestable et faisait de Bordeaux, incontestablement, une des villes désormais les mieux approvisionnées en eau potable : ce dont témoigna l'orgueilleuse Fête des eaux donnée pour l'inauguration du réseau le 4 juillet 1887. Au tournant du siècle, le service des eaux était incontestablement la plus importante et la plus emblématique des entreprises municipales – avec dans un tout autre registre, évidemment l'Opéra³³.

Ce municipalisme bordelais était de circonstance. Il s'agissait pour la Ville d'assurer un service relevant de missions édilitaires somme toute traditionnelles : lutter contre les incendies, préserver autant que possible la santé publique. C'était la défaillance de l'initiative privée qui avait amené la Ville à assurer elle-même l'exploitation du service et en aucune façon, bien sûr, quelconque idée de socialisme municipal, anachronique au milieu du XIXe siècle³⁴. Comme ailleurs³⁵, il fallut attendre la fin du siècle pour qu'un débat idéologique autour du socialisme municipal eût lieu. Sans doute, les socialistes avaient-ils une conception plus volontariste de l'interventionnisme municipal ; certains voulaient l'interpréter comme une sorte de premier pas vers le socialisme. Mais globalement, l'ensemble des politiques bordelais semblait garder un attachement certain au Service municipal de l'eau.

La Ville possédait, à quelques kilomètres à l'ouest de l'agglomération, les terrains où étaient situées les sources du Taillan, de Budos, d'Eysines et de Saint-Médard ; l'immeuble de la direction rue Paulin, l'usine du Béquet à Villenave d'Ornon et sept réservoirs répartis sur le territoire communal. Par son importance, ses réalisations techniques, son mode de fonctionnement et de gestion le service des eaux apparaît comme le type même de l'accomplissement de l'interventionnisme municipal.

Le nouveau siècle pourrait s'ouvrir sur les séduisantes perspectives de l'adduction individuelle universelle³⁶. En 1904, puis en 1905, deux captages supplémentaires au sud (Bellefond) et à l'ouest (Cap de Bos) offrirent quotidiennement respectivement 7 000 m³ et 8 000 m³. Un premier effort fut parallèlement entrepris pour que l'ensemble des immeubles (mais non encore des logements) fussent raccordés au réseau. L'augmentation des ressources disponibles et le raccordement individuel permettrait de répondre non seulement aux exigences de santé et d'hygiène publique, mais également aux nouvelles normes sociales des classes moyennes en expansion en matière de confort de vie.

Cependant, avant la Grande Guerre il s'en fallait encore pour que le raccordement fût

³³ Le gaz et l'électricité sont distribués par des compagnies privées ; c'est aussi une compagnie privée qui assure le service des tramways électriques : Fernandez (1998).

³⁴ Sur les municipalisations précoces en Grande-Bretagne voir Millward (2007), qui montre que le phénomène procéda davantage des réticences de l'initiative privée à s'engager dans une industrie qui ne rapportait que fort peu, que d'un volontarisme politique.

³⁵ Fraser (1993).

³⁶ Fernandez & Pérez Castroviejo (2003).

réellement universel. Dans une ville qui atteignait désormais 270 000 habitants, d'une part, les propriétaires des immeubles de rapport n'étaient pas disposés à réaliser les travaux d'équipement nécessaires, tandis que, d'autre part, les classes populaires demeuraient fermement attachées, plutôt qu'à la quantité d'eau disponible, au principe de sa gratuité – quitte à devoir envoyer femmes et enfants aller la chercher aux fontaines publiques encore fort nombreuses. Pour tenter de limiter le gaspillage, la municipalité remplaça les fontaines à écoulement permanent par des bornes ne fonctionnant qu'à la demande et par les fontaines Wallace.

En 1924, apparurent les compteurs individuels qui remplaçaient la tarification au forfait et par immeuble, plus avantageuse pour l'utilisateur, tandis que le processus de suppression des fontaines engagé résolument après la guerre s'accélérait. Comme contrepoint aux protestations de la population la nouvelle municipalité socialiste d'Adrien Marquet engagea une véritable politique de l'eau, insérée au demeurant dans un programme plus général d'équipement urbain. A Bordeaux comme ailleurs une véritable mutation sociale (une mutation anthropologique ?) – l'eau potable au robinet- était en marche.

A cet effet, on construisit de nouveaux réservoirs et on modernisa le système de pompage. Ce que l'on nomma la « haute pression » permit que la distribution pût enfin se faire à tous les étages des immeubles y compris, normalement, en été. Mais, l'extension de la distribution imposait de trouver à nouveau de nouvelles ressources hydriques. L'exploitation d'une troisième source à une quinzaine de kilomètres à l'ouest à partir de 1926 ne put être qu'un chétif palliatif. Si, à la veille de la guerre, 95,7% des logements bordelais disposaient de l'eau courante³⁷, rien ne garantissait qu'ils pussent en jouir pleinement les jours de sécheresse estivale.

3. La Lyonnaise à Bordeaux 1949-2018 ?

Aux lendemains de la deuxième guerre, dans un contexte économique et social global extrêmement difficile, la « question de l'eau » n'était plus tant celle de l'impératif du raccordement universel, comme après la première guerre, que celle de la recherche de nouveaux approvisionnements, comme au XIXe siècle.

Sans doute, les problèmes de manque de pression dans les étages, les coupures de service estivales, pouvaient-ils être atténués sinon résolus par une meilleure administration du service qui eût, par exemple, fait diminuer les pertes en réseau - que certains estimaient à près de 40% du fluide ! La « question de l'eau » en vint à occuper une large part des débats au conseil municipal de Bordeaux durant le premier trimestre 1949. Or, les vives controverses sur l'état du réseau d'approvisionnement et de distribution ne procédaient pas seulement de la rhétorique habituelle sur l'héritage de la ou des municipalités antérieures, mais témoignaient bien de deux conceptions de ce que devait être un service public technique local³⁸.

³⁷ INSEE-Direction régionale de Bordeaux, *Annuaire statistique régional rétrospectif*, 1951, cit en Guillaume (2007), p. 12 : sur les 83 426 logements bordelais, un peu moins de 3000 ménages avaient encore recours aux fontaines publiques, 438 à des puits et 58 à des citernes.

³⁸ Fernandez (2006).

3.1. La décision du conseil municipal de Bordeaux de concéder le service à la Lyonnaise

La municipalité gaulliste de Jacques Chaban-Delmas, installée à l'Hôtel de Ville depuis octobre 1947, se plaisait à dénoncer l'impérite qui avait présidé à l'administration du service des eaux depuis près de quarante ans. Comme voulut l'expliquer lors du vote de la séance consacrée au vote du budget (29 janvier 1949) le rapporteur Fonade c'était cette situation déplorable, cette déféctuosité fondamentale des réseaux qui empêchait toute action municipale d'obtenir quelque résultat. Les sommes disponibles étant englouties pour simplement procéder aux travaux de réfection les plus urgents, il semblait pour l'heure impossible de s'engager dans un projet d'équipement visant à augmenter la capacité en prospectant d'autres sources d'approvisionnement, a fortiori pour envisager un plan d'assainissement. Le seul recours serait, à moyen terme, un emprunt « aussitôt que le crédit de la Ville aura pu être utilisé sur le marché financier ».

Pour les conseillers de l'opposition de gauche de 1949 (c'est-à-dire ceux qui étaient encore membres de l'exécutif municipal quelques mois plus tôt), le rapporteur de la municipalité avait « considérablement noirci le tableau de la situation des eaux à Bordeaux [...] alors que la situation financière du service des eaux n[était] pas si mauvaise » (intervention du conseiller Pinsolle 5 mars 1949). Les socialistes et les communistes rappelaient les efforts entrepris par l'administration du maire socialiste Fernand Audeguil (1944-1947) comme la mise en chantier du grand collecteur pour l'assainissement et surtout le projet de pompage des eaux de la Garonne à Bègles. Ce projet, financé par un emprunt et par des subventions de l'Etat, adopté en conseil municipal du 27 septembre 1946, reposait sur le captage des eaux en Garonne qui devait donner 30 000m³ par jour, pouvant être porté à 100 000 m³ par jour, soit à peu près le déficit d'approvisionnement de l'agglomération en été ; le dispositif se composait d'une prise des eaux dans le fleuve, d'une installation de filtrage et de stérilisation, d'une station de pompage pour verser l'eau stérilisée directement dans le réseau de distribution. Le 30 août 1947, l'autorisation ministérielle fixait le début des travaux en janvier 1948.

C'est le changement de municipalité en octobre 1947 qui avait provoqué l'annulation pure et simple et immédiate du projet. Le nouvel exécutif municipal reprochait à ce projet son imprécision sur l'épineuse question de l'évacuation des boues, son caractère trop saisonnier, puisque l'apport en fluide était surtout destiné à compenser les déficits estivaux, enfin, et surtout, son coût. En effet, la nouvelle municipalité estimait que, si l'on pouvait s'attendre à un accroissement de la consommation, celui-ci serait maîtrisable avec les ressources disponibles pour autant que l'on ait auparavant « rationaliser les services » (intervention du conseiller Faure, 5 mars 1949). Alors que la municipalité Audeguil avait eu comme souci d'augmenter les ressources disponibles, pour Chaban-Delmas en effet, le problème n'était pas tant le volume disponible de la ressource globale que son emploi. Il est vrai que le coût des infrastructures envisagées par la municipalité Audeguil était élevé et que l'on pouvait prévoir pour l'achèvement des travaux des délais réels plus longs que ceux qui avaient été annoncés : ce fut l'argumentaire de la nouvelle administration municipale pour justifier l'abandon de la station de pompage.

Mais était-ce la seule raison ? Socialistes et communistes supposèrent que l'abandon du projet n'était pas à dissocier de « la mauvaise humeur de la Lyonnaise », qui avait milité pour un autre dispositif, fondé sur un triple captage des eaux de l'étang de Lacanau et des eaux de la Garonne à une trentaine de kilomètres et de la Dordogne à une cinquantaine de kilomètres de Bordeaux ; un projet qui, en outre, aurait permis à la société de prendre de nouvelles concessions. En janvier 1949 le conseiller communiste Basile, déclara : « évidemment, d'après ce que l'on dit, cela [le pompage des eaux à Bègles selon le projet Audeguil] n'aurait pas fait l'affaire de la Lyonnaise. Je voudrais savoir si l'Administration actuelle est sur le point de passer un contrat avec cette société. Ce ne sont encore que des rumeurs ... que je ne veux pas croire ».

Créée en 1880 un peu sur le modèle de la Compagnie Générale des Eaux (créée en 1853)³⁹ la Société Lyonnaise des Eaux et de l'Éclairage, était encore en 1945, une entreprise où le chiffre d'affaires réalisé dans l'économie de l'électricité était très largement supérieur aux engagements dans l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement des agglomérations⁴⁰. Ce qui ne signifie pas que cette activité avait été négligée. Au contraire, elle avait bénéficié d'une attention soutenue depuis la création du groupe. Dès le début du siècle, la société détenait d'intéressantes concessions de distribution d'eau dans la région lyonnaise, autour de Paris, dans le Nord et ... dans la banlieue de Bordeaux : au Bouscat, à Caudéran et à Talence. Cette géographie girondine, assise sur l'exploitation des sources de Cap de Bos, avait été consolidée après la Première Guerre mondiale, avec l'obtention de concessions sur les territoires de Bègles, de Mérignac, de Pessac, de Saint-Médard-en-Jalles, de Bruges, puis d'autres communes encore, dont celle du Taillan, durant les années 1930. A la veille de la guerre, les concessions de la Lyonnaise faisaient comme un vaste arc de cercle encerclant sur tout le flan ouest (là où étaient les ressources) le service municipal des Eaux de la préfecture de la Gironde.

La loi de nationalisation du gaz et de l'électricité d'avril 1946 enlevait à la Lyonnaise l'exploitation de la distribution électrique. Cependant, les indemnités d'expropriation s'élevaient à trois milliards cent treize millions de francs en obligations de la Caisse nationale de l'énergie, indexées sur le chiffre d'affaires de l'EDF et de GDF. Celui-ci étant en rapide progression du fait de l'intense activité de l'EDF, on comprend que la trésorerie de la Lyonnaise fût, de l'aveu même des historiens pro domo de la société, et malgré l'inflation, « très confortable »⁴¹.

Au niveau national, la Lyonnaise, amputée de son principal secteur, l'éclairage, donnait l'impression de devenir une société de portefeuille, en prenant des participations dans des secteurs aussi divers que les travaux publics et la construction, les applications du goudron, les entreprises frigorifiques et ... les canalisations et le service des eaux ; car il était malgré tout une vocation, un « coeur de métier » comme l'on dirait aujourd'hui, vers

³⁹ Jacquot (2002).

⁴⁰ Les exploitations d'eau représentaient à peine un quart du chiffre d'affaires de la Lyonnaise avant-guerre. : 150 000 abonnés (à comparer aux 300 000 abonnés de la Compagnie Générale des Eaux pour la seule région parisienne).

⁴¹ Méritins et Fabry (2001), p. 51.

lequel elle tendait à revenir. En effet, bien que l'idée de nationalisation de l'eau eût été envisagée à la Libération, il n'en fut rien en définitive, à cause de l'effet conjugué du manque de moyens financiers disponibles pour les indemnités, de l'évolution du rapport des forces politiques (les débuts de la « Guerre froide ») et de l'opposition de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) – dominée par les maires du parti radical et qui agit comme un lobby puissant.

La loi de juillet 1947 donna plus d'indépendance et de moyens aux communes en leur offrant la possibilité de réviser les contrats avec les concessionnaires et même de les résilier. Tandis que Cannes et Béziers par exemple entreprirent de réviser leur contrat, seule la commune de Talence se saisit des dispositifs prévus dans la loi pour résilier le contrat de concession, tout en demeurant cliente de la Lyonnaise.

Ce cas de résiliation fut unique, mais il intervenait dans une région-témoin pour la Lyonnaise. Pour ses dirigeants, il s'agissait d'opérer rapidement avant qu'il ne prît valeur d'exemple. En effet, si la nationalisation du gaz et de l'électricité lui avait fait perdre un peu de sa cohérence industrielle et l'avait obligé à investir dans de nouveaux secteurs, la distribution de l'eau était en train de redevenir son activité principale. Et l'on comprend aisément que « le cas de Bordeaux et de sa région [fût] exemplaire [c'est moi qui souligne] »⁴². L'objectif était d'aller bien au-delà des relations commerciales entretenues avec la Ville de Bordeaux, pour une part consolidées grâce à la convention signée en août 1940 qui obligeait les contractants à fournir et acheter une quantité minimale d'eau⁴³. Assurément, les positions tenues en banlieue jouèrent comme autant de rampes de lancement pour investir la ville-centre, tandis que la trésorerie confortable que nous avons évoquée rendait matériellement possible les opérations.

Globalement, deux types d'arguments concourant au même objectif peuvent être distingués. Du point de vue juridique, les communes qui n'avaient pas choisi de réagir comme Talence furent désormais tenues par des contrats de concession qui leur imposèrent de très lourdes indemnités en cas de résiliation. D'un point de vue technico-financier, il était rationnel que les réseaux de distribution d'eau potable fussent réunis à l'échelle de l'agglomération, ou pour le moins interconnectés, en même temps que l'approvisionnement en serait accru : ce qui impliquait des investissements qu'une puissante compagnie disposant précisément de moyens techniques et financier pût mener à bien.

Sur le premier point, tout le monde était d'accord. Le simple bon sens militait dans le sens d'une unification du réseau à l'échelle de l'agglomération. Cette conjonction logique des deux réseaux serait d'autant plus souhaitable qu'il apparût que les municipalités de banlieue, et ce pour diverses raisons, n'étaient pas toujours entièrement satisfaites des conditions dans lesquelles l'eau était distribuée à leurs administrés. Mais le rapporteur de

⁴² Méritins et Fabry (2001), p. 56.

⁴³ Archives municipales de Bordeaux, 150 N 16. La convention, signée en août 1940 pour une durée de vingt ans, prévoit la fourniture de 8000 m³ par jour sur la rive gauche et prévoit la réalisation de travaux d'adduction sur la rive droite tandis que la Ville garantit à la Lyonnaise une consommation minimale annuelle de un 1,3 million de m³.

l'exécutif bordelais, Faure, s'appuyait sur les résultats que l'on étaient en droit d'espérer d'une telle mise en commun des ressources pour démontrer l'inutilité du projet Audeguil : « il apparaît d'ores et déjà que les ressources sont suffisantes dans leur ensemble pour garantir un ravitaillement normal en eau potable de l'agglomération bordelaise » (intervention du 1er mars 1949).

Un «syndicat intercommunal» (le SIABADE : syndicat intercommunal de l'agglomération bordelaise pour l'adduction et la distribution d'eau) fut chargé d'organiser la fusion des réseaux de canalisations en un seul système et de faire procéder aux « interconnexions judicieusement aménagées ». Sur ce point-là également, les opinions convergèrent. Cependant, les élus de l'opposition s'étonnèrent que l'on n'eût pas inclus dans ce syndicat les communes de la rive droite et, surtout, Talence. Était-ce parce que, précisément, cette dernière commune avait repris à son compte la gestion de son service des eaux ? Pourquoi n'envisagerait-on point alors de s'appuyer sur cet exemple et sur l'importance du service communal bordelais pour étendre le système de la régie directe à l'échelle du syndicat ? Puisque il fallait s'unir, pourquoi n'étudierait-on pas les conditions de création d'une régie intercommunale ? Socialistes et communistes s'opposèrent à l'idée que ce syndicat intercommunal pût confier l'administration du service des eaux – adductions et réseau de distribution- à un « gérant. Le rapporteur du projet expliqua que cette nouvelle organisation permettrait de mieux exploiter techniquement, mais aussi juridiquement, les réseaux de l'agglomération bordelaise : « les communes suburbaines verraient ainsi disparaître les inconvénients de concessions souscrites dans le passé sur des bases aujourd'hui gênantes ou périmées ». Il insista sur le fait que la nouvelle convention garantissait les droits de propriété des communes et ne signifiait en aucun cas « abandonner les droits fondamentaux des collectivités intéressées » – le syndicat n'étant que l'émanation de communes demeurant propriétaires de leurs actifs– mais c'était pour ajouter, immédiatement, qu'il fallait ne « rien concéder à la routine toujours menaçante ».

Or, aux yeux de l'opposition municipale la « menace » n'était pas tant constituée par le danger de la routine – son programme de pompage de la Garonne à Bègles signalait à lui seul son refus du conservatisme– que par les ambitions de ce « gérant », à qui la majorité municipale de Bordeaux, via le SIABADE, voulait confier la direction de l'économie de l'eau. Le communiste Basile feignit de s'amuser du « faux mystère » entretenu encore au printemps 1949 sur l'identité du « gérant » pressenti et déclara : « c'est la première entreprise, la plus importante, qui jamais dans cette administration municipale ait été réalisée de liquidation du patrimoine municipal » , tandis que le socialiste Costedoat affirmait : « c'est dans un but spéculatif que la Lyonnaise consent à contracter avec vous ; nous allons assister demain à une gestion d'intérêts collectifs de la Ville de Bordeaux par une société privée venant se substituer aux organismes régulièrement élus ». Le socialiste Pinsolle voulut montrer que le service des Eaux était le seul service industriel rentable de la Ville de Bordeaux : « pourquoi alors vouloir vider le patrimoine municipal de son contenu ? » et prit comme contre-exemple le service des tramways, concédé depuis 1904 à un gestionnaire privé, la TEOB, filiale de la générale des Eaux : bien que le prix des tickets eût augmenté, c'est la Ville qui devait combler le déficit. La convention proposée

était donc une erreur ; elle priverait la Ville de recettes et nuirait à sa capacité d'emprunt, tout en se révélant néfaste pour les populations car une augmentation du prix de l'eau sous prétexte d'ajustement avec les tarifs pratiqués en banlieue était à craindre. Pour le communiste Chassaing, il s'agissait en fait d'une décision strictement politique qui s'inscrivait dans un projet bien plus vaste : « ce que le maire présente comme une politique administrative, c'est remettre à l'entreprise privée toutes les entreprises municipales ; après le service des Eaux ce sera celui des Pompes funèbres, puis le Grand-Théâtre [...] ».

Le maire précisément contesta qu'il s'agît de liquidation du patrimoine mais bien de « saine gestion ». Sauf à gérer soi-même le service – ce que précisément demandaient socialistes et communistes mais que Chaban-Delmas estimait impossible– le gérant ne pouvait être que la Lyonnaise « pour la raison qu'elle exist[ait] dans l'agglomération et que les communes de l'agglomération ne pouvaient pas se défaire de son emprise ». Le choix de la Lyonnaise s'insérait, affirma Chaban-Delmas, s'imposait selon des considérations d'ordre technique, juridique et financier. Sur le plan technique, le savoir-faire de la compagnie ne pouvait être mis en doute, mais on pouvait envisager que les collectivités aient à leur disposition du personnel compétent. Sur le plan juridique, en revanche, l'argumentation valait sinon par sa rigueur en tous les cas par son éloquence :

«Là où nous différons, c'est que nous autres, tenons compte des réalités. Nous savons – vous en avez fait l'expérience il y a deux ans– qu'il est impossible parce que la Lyonnaise des Eaux dispose de certains droits vis-à-vis des communes, de droits que la loi ne nous permet pas de lui ôter, d'imposer qu'elle se rallie à la formule que vous préconisez. Il s'agit alors de trouver la meilleure solution pratique. Nous avons pensé qu'à la seule condition d'assurer des garanties extrêmement sérieuses, tant financières qu'en ce qui concerne l'exploitation, l'approvisionnement en eau, la réfection du réseau, l'unification du réseau et en définitive au bas de cette colonne les intérêts des contribuables bordelais, nous avons pensé qu'il y avait probablement une solution moins fantaisiste que celle qui consisterait à frapper sur la table et à dire : à partir de demain il y un syndicat unique. Et de prétendre mettre la Lyonnaise au garde à vous. Ce n'est pas sérieux, c'est une solution idéale mais pratiquement impossible » (1er mars 1949).

Les différences d'appréciation de la question financière révèlent bien, selon les propres termes de Chaban-Delmas, « deux conceptions » de ce que devait être un service public local. Là où le conseiller communiste Basile déplorait que la Ville eût refusé 10 millions au service des Eaux pour moderniser son outillage, sous prétexte d'économies et en attendant un hypothétique emprunt, Chaban-Delmas ne voulait voir que « bonne administration ». La tâche de la nouvelle municipalité devait tendre à la compression maximum de ses dépenses avait déjà déclaré le rapporteur aux Finances Fonade le 10 février 1948. Le principal objectif était d'obtenir la réduction sensible des dépenses de personnel, qui représentait 48% du budget en 1947.

On réorganisa les services ; le nombre des divisions réduit de onze à huit, la réforme avait touché principalement les services à caractère industriel et commercial que Chaban classait en trois catégories : services à proprement municipaux, services séparés, services concédés. Si les premiers demeuraient inscrits dans le budget général de la Ville et les seconds, telle la Régie municipale du gaz et de l'électricité, étaient dotés depuis déjà longtemps d'un budget spécifique, le service des Eaux devait être inscrit dans la troisième catégorie parce que, malgré l'augmentation des tarifs, d'ailleurs contestée, il apparaissait

qu'en raison « des charges qui le gre[vaient] », il était impossible d'équilibrer l'exploitation, car l'équilibre apparent présenté par l'administration précédente ne résultait que du fait que les travaux les plus élémentaires d'entretien n'avaient jamais été réalisés. Le SIABADE devait permettre enfin de « gérer dans des formes commercialisés un service dont l'exploitation rationnelle implique précisément l'établissement d'un bilan complet et le calcul précis des prix de revient »⁴⁴.

A chaque fois que l'occasion leur en fut donnée Jacques Chaban-Delmas et ses adjoints se défendirent de « faire de la politique » et assurèrent ne « faire que de l'administration ». Le choix de la Lyonnaise ne procéderait donc pas d'options idéologiques. Mais l'on voit, dans les propos à demi-mots de Chaban-Delmas, que celles-ci n'ont pas été tout à fait absentes de l'appréciation de la situation et du contenu de la décision. Sans doute protestait-t-il de bonne foi que « parler de la gestion RPF [rassemblement du peuple français : c'est la dénomination de l'époque du parti gaulliste] est une vue de l'esprit ». Néanmoins, si le maire n'osait pour l'heure de tels propos, l'adjoint Faure affirmait clairement, quant à lui, que « l'administration municipale [était] de par sa formation même, de par les règles administratives qui régissent son fonctionnement, inapte à gérer un service à caractère industriel et commercial » (15 mars 1949).

3.2. La Lyonnaise à Bordeaux

Incontestablement, la décision de 1949 a marqué un tournant. L'histoire singulière de l'eau à Bordeaux devint exemplaire. Sans doute la Lyonnaise n'obtint en 1949 qu'un contrat d'affermage – le SIABADE gardant la maîtrise des investissements. Malgré tout, à peine quelques mois après la nationalisation du gaz et de l'électricité, l'événement bordelais de 1949 témoignait de l'importance que conservait en France le mode de gestion déléguée : si les compagnies spécialisées dans l'exploitation des services techniques avaient dû abandonner la production d'énergie et la fourniture de lumière, elles commençaient à consolider en revanche leurs positions dans l'économie de l'eau et bientôt de l'assainissement. En ce sens, en permettant à la Lyonnaise un redéploiement avantageux après les expropriations de 1946, la décision bordelaise de 1949 a très largement contribué à la cristallisation du « paradoxe français »⁴⁵ et d'une certaine façon au destin heureux du capitalisme de l'eau en France⁴⁶.

Le 1^{er} janvier 1970, la Communauté Urbaine de Bordeaux (CUB) par délégation d'autorité concédante de ses communes constitutives passait un contrat de gestion avec la Lyonnaise des Eaux par lequel était confiées à cette dernière le Service Public de l'eau et de l'assainissement. Cependant, il apparut ensuite que ce type de contrat apparenté à une régie intéressée ne pouvait plus s'envisager de la sorte car le gestionnaire ne supportait

⁴⁴ Confier au SIABADE le service des eaux représenta à coup sûr un élément important de « l'énergique réorganisation des services à caractère industriel et commercial » menée par la nouvelle administration municipale. En effet, après le transfert au SIABADE, les effectifs municipaux qui s'élevaient, hors personnel de la RMGEB, à 2908 employés en 1947, ne comptaient plus que 2593 employés en 1950.

⁴⁵ Lainé (2006).

⁴⁶ Lorrain (2002).

aucun risque. En 1989-1990, le conseil de la CUB négocia avec l'opérateur deux contrats de délégation de service public : un contrat de concession d'une durée de trente ans pour l'eau potable, signé le 14 janvier 1992 ; un contrat d'affermage d'une durée de vingt ans pour le traitement des eaux usées⁴⁷, complété d'un mandat pour les eaux pluviales, à compter du 24 décembre 1992.

Le 13 janvier 1998 l'avenant n° 2 vint compléter le contrat initial : on procéderait désormais à une révision quinquennale du traité de concession. Cette clause de révision permet notamment à la Communauté urbaine de rediscuter un certain nombre de points, notamment les programmes d'investissement et le prix de l'eau ... au vu des marges bénéficiaires que les bilans du délégataire font apparaître sur les premières années du contrat. Ainsi, le 26 décembre 2006, l'avenant n°7 au contrat de l'eau, qui dans l'esprit de l'avenant n°2 lui donnait en quelque sorte une réelle matérialité - en imposant une baisse des tarifs - fut ainsi tout particulièrement relayé par la presse nationale, du fait de son « exemplarité en matière de renégociation d'un contrat de délégation de service public »⁴⁸.

Sans doute n'était-il point question encore de dénoncer les contrats avec l'opérateur. Néanmoins, depuis qu'en novembre 2008 le Conseil de Paris a voté le principe de la création d'un établissement public industriel et commercial, une régie municipale, pour la production et la distribution de l'eau, l'éventualité de « remunicipalisations » de services techniques urbains n'est plus taboue. Après que les deux dernières décennies du XXe siècle eurent semblé consacrer la primauté de la gestion déléguée des services publics techniques urbains à des opérateurs privés spécialisés, il paraîtrait que la gestion directe a recouvré, ces toutes dernières années, une certaine faveur auprès des décideurs politiques. A ce titre, l'audace du conseil de la Communauté Urbaine de Bordeaux, dont le vote de juin 2011 prévoit la refonte des contrats de concession et d'affermage en cours et l'organisation d'une régie communautaire (inter-municipale) unique pour l'eau et l'assainissement dès 2018, aurait valeur d'exemple...

4. Conclusions

Retracer l'histoire de l'eau à Bordeaux c'est se rappeler qu'il n'existe pas de « modèle unique » de l'eau. Non sans conflit souvent, c'est au niveau municipal que se négocient l'obtention des contrats de concessions et s'élaborent le montant et le mode de financement public, celui des redevances payées par l'opérateur, des garanties de recettes pour l'exploitant, la politique tarifaire... C'est à ce niveau que les investisseurs privés doivent anticiper les risques et calculer la rémunération des capitaux. Les autorités municipales, peuvent s'accommoder - quoi qu'elles en disent - de situations où les frais d'investissements pour des établissements très coûteux et à haute technicité et les risques, liés notamment à la politique tarifaire, sont supportés par des entreprises privées. Elles sont elles-mêmes dispensées d'assurer les risques politiques, une gestion directe

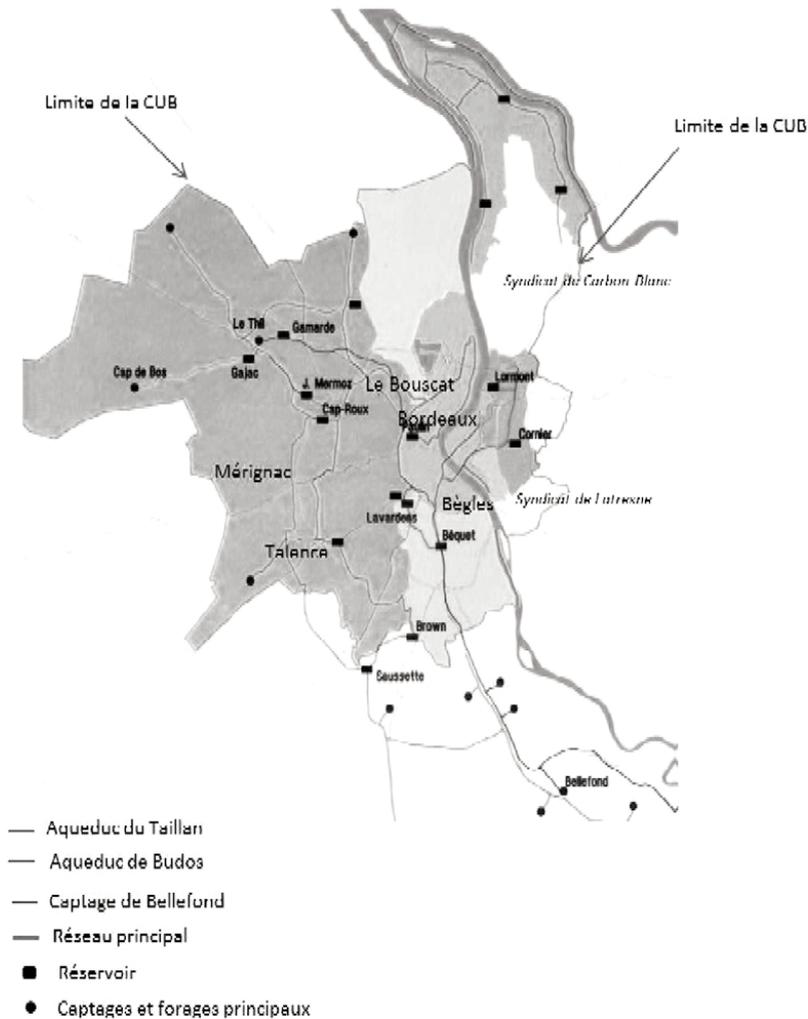
⁴⁷ Voir Lorrain (2008), sur l'affermage, contrat combinant financement public des actifs fixes et responsabilité de l'opérateur sur tout le cycle du produit, comme compromis entre puissance publique et firme, à partir de l'histoire de la Générale des Eaux.

⁴⁸ Bourgogne et Larrouy-Castera (2006), p. 220.

impliquant le choix entre des tarifs "sociaux" ou "économiques", entre faire payer les contribuables ou les consommateurs. Pour leur part, les compagnies s'adaptent à l'économie régulée localement par la puissance publique, dans la mesure où sont ainsi fixées clairement les « règles du jeu » et où la rentabilité de l'exploitation est assurée par les garanties négociées avec l'administration municipale et la croissance continue du secteur d'activité porté par l'extension même du réseau et l'urbanisation. Mais la gestion des risques dans un contexte d'incertitude est également l'affaire des administrations municipales. L'enjeu fiscal est prépondérant. Dans quelle mesure une municipalité est-elle légitimée à engager aujourd'hui des dépenses – et à les faire supporter par les contribuables actuels – pour des infrastructures en surcapacité qui répondront aux besoins des générations futures? Inversement, peut-on, par excès d'endettement, faire payer à celles-ci les investissements pour des services présents? En ce domaine, des capacités et de la bonne volonté de la société civile locale – et tout particulièrement des membres des classes moyennes, contribuables et/ou souscripteurs des éventuels emprunts municipaux – dépend pour une bonne part la solidité de chaque situation, dont l'observation laisse à chaque fois comme percevoir une sorte de « compromis édilitaire » élaboré, informellement, entre autorités municipales, abonnés-contribuables et opérateurs de services.

Réseau d'adduction d'eau de l'agglomération bordelaise

(source : d'après CUB, *Votre eau*)



Bibliographie

- BARRAQUE, Bernard (1990): «Pour une histoire des services urbains », *Economie et humanisme*, 312, pp. 6-15.
- BOURGOGNE, Pierre & LARROUY-CASTERA, Sandrine (2006): « Le Service des Eaux de l'agglomération bordelaise au XXe siècle », *Revue historique de Bordeaux et du département de la Gironde*, troisième série, 9-10, pp. 213-222.
- CARON François *et al.* (1990): *Paris et ses réseaux. Naissance d'un mode de vie urbain, XIXe-XXe siècles*, Paris, Bibliothèque historique de la Ville de Paris.
- COHEN, William B. (1998): *Urban Government and the Rise of the French City. Five Municipalities in the Nineteenth Century*, New-York, Saint-Martin's Press.
- FERNANDEZ, Alexandre (2003): « L'économie municipale à Bordeaux, XIXe-XXe siècles : les mutations de l'édilité », *Histoire, Economie & Société*, 3, pp. 413-436.
- FERNANDEZ, Alexandre (2006): « 1949 : les débats au conseil municipal de Bordeaux sur la légitimité de confier la gérance du service de l'eau à la Lyonnaise des Eaux », *Revue historique de Bordeaux et du département de la Gironde*, troisième série, 9-10, pp. 221-233.
- FERNANDEZ, Alexandre (2009): *Un progressisme urbain en Espagne. Eau, gaz et électricité et dans les villes cantabriques, 1840-1930*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux.
- FERNANDEZ, Alexandre (2011): « De la gestion directe et de la gestion déléguée des services techniques urbains à Bordeaux au XIXe et XXe siècles », *Bulletin de l'Institut Aquitain d'Etudes Sociales*, 93, pp. 41-84.
- FERNANDEZ, Alexandre (2012): « Conditions et enjeux d'une économie de l'édilité en Espagne à la fin du XIXe siècle », en Xavier Huetz de Lempis et Jean-Philippe Luis, (dir.), *Sortir du labyrinthe. Etudes d'histoire contemporaine de l'Espagne, Hommage à Gérard Chastagnaret*, Madrid, Casa de Velazquez.
- FERNANDEZ, Alexandre y PEREZ CASTROVIEJO, Pedro María, (2003): « El agua y la ciudad ; Burdeos y Bilbao (1850-1920). Normas técnicas, normas sociales », *Zainak. Cuadernos de antropología*, 23, pp. 351-367.
- FRASER H. (1993): « Municipal socialism and social policy », in R.J. Morris et R. Rodger (ed.), *The Victorian City : A Reader in British Urban History*, Londres, Longman.
- GONZALEZ RUIZ, Luis y MATES BARCO, Juan Manuel (coord.) (2008): *La modernización económica de los ayuntamientos. Servicios Públicos, Finanzas y Gobiernos Municipales*, Jaén, Publicaciones Universidad de Jaén.
- GOUBERT, Jean-Pierre (1986): « La rente de l'eau. La stratégie industrielle de la Société lyonnaise des Eaux et de l'Eclairage, 1880-1925 », *Annales de la Recherche Urbaine*, 30, pp. 17-23.

- GOUBERT, Jean-Pierre (1988): *La conquête de l'eau*, Paris, Hachette.
- GUILLAUME, Pierre (2007): « Bordeaux dans l'eau; Bordeaux sans eau », *Bulletin de l'Institut Aquitain d'Etudes Sociales*, 87, pp. 3-20.
- HASSAN, John A. (1985): « The growth and impact of the British water supply industry in the nineteenth century », *Economic History Review*, 38-4, pp. 531-547.
- JACQUOT, Alain, (2002): « La Compagnie générale des eaux, 1852-1952 », *Entreprises et histoire*, 30, pp. 32-44.
- KLEINSCHMIDT Christian, (2007): « Services urbains en Allemagne : l'économie municipale d'approvisionnement entre industrialisation et reconversion », *Histoire, Economie & Société*, 2, pp. 101-110.
- LACROIX-SPACENSKA, Béatrice, (1987): *Aqueducs et fontaines à Bordeaux au XIXe siècle*, Bordeaux, Office du tourisme.
- LAINE, Marc (2006): « L'eau publique/privée : un paradoxe français », *La Pensée*, 348, pp. 21-33.
- LORRAIN, Dominique (2002), « Capitalismes urbains. La montée des firmes d'infrastructure », *Entreprises et histoire*, 30, pp. 7-31.
- LORRAIN, Dominique (2008): « La naissance de l'affermage : coopérer pour exister », *Entreprises et histoire*, 30, pp. 67-85.
- MATES-BARCO, Juan Manuel (1998): *Cambio institucional y servicio municipales. Una historia del servicio de abastecimiento de agua*, Granada, Comares.
- MATES-BARCO, Juan Manuel (1999): *La Conquista del agua*, Jaén, Publicaciones de la Universidad de Jaén.
- MATES-BARCO, Juan Manuel (2002): « Strategies of foreign firms in the sector of water supply in Spain, 1850-1990 », H. Bonin et al. (dir.), *Transnational Companies, 19th-20th Centuries*, Paris, Plage, pp. 301-316.
- MATÉS-BARCO, Juan Manuel (2008): «Le aziende di approvvigionamento d'acqua potabile nelle città e regioni spagnole, 1840-1970», *Storia Urbana*, 119, pp. 49-74.
- MATÉS-BARCO, Juan Manuel (2009): «Las sociedades anónimas de abastecimiento de agua potable en España (1840-1960)», *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa*, 3, pp. 177-218.
- MATÉS-BARCO, Juan Manuel (2013): «La conquista del agua en Europa: los modelos de gestión (siglos XIX y XX)», *Agua y Territorio*, 1, pp. 21-29.
- MERITINS, P. & FABRY, J. (2001), *La Lyonnaise des Eaux, 1880-2000*, Paris, Suez-Lyonnaise des Eaux.
- MILLWARD Robert. (2000), « The Political Economy of Urban Utilities in Britain, 1840-1950 in M. Daunton (ed.) *Cambridge Urban History of Britain*, vol. III, CUP.

MILLWARD Robert (2007), La distribution de l'eau dans les villes en Grande-Bretagne aux XIXe et XXe siècles : le gouvernement municipal et le dilemme des compagnies privées", *Histoire, Economie & Société*, 2, pp. 111-128.

RICAUD, Th. (1934), *Bordeaux d'antan. Les eaux de consommation*, Bordeaux, Bière.

SCHOONBAERT, Sylvain (2006), « La maîtrise de l'eau à Bordeaux au XIXe siècle », *Revue historique de Bordeaux et du département de la Gironde, troisième série*, 9-10, pp. 117-153.

TARR, Joël A., (1979), « The Separate vs Combined Sewer Problem : A Case Study in Urban Technology Design Choice », *Journal of Urban History*, 5-3, pp. 308-339.

VAUCELLE, Sandrine (2004), *La gestion de l'eau à Bordeaux et en Gironde : production, consommation et épuration d'un bien disputé*, Tesis de doctorado de Geografia (Université Bordeaux 3), inédita.