

PAUVRETE HYDRAULIQUE EN EGYPTE : LES FELLAHS ENTRE PAUVRETE ET ACCES AUX RESSOURCES

Habib AYEUB

Géographe

IRD – UR Dynamiques Sociales de l'Irrigation

Habib.ayeb@ird.fr

Hayeb@hotmail.com

Depuis quelques années les petits paysans égyptiens, exploitant moins de 5 feddans (1 feddan = 0,42 ha; soit 5 acres ou 2,10 hectares), sont soumis à de très fortes pressions juridiques et économiques qui les poussent de plus en plus fortement vers l'abandon de leurs activités d'agriculteurs et de leurs terres. Le processus de déplacement des petits paysans vers d'autres secteurs et d'autres espaces que la quasi-totalité des pays industrialisés avaient connu, il y a déjà plusieurs décennies, et qui a frappé plus récemment les pays de l'Europe de l'est, touche aujourd'hui de plein fouet les fellahs des rives égyptiennes du Nil.

Cependant des facteurs historiques et structurels constituent des différences déterminantes entre l'Egypte et l'Europe. L'Egypte ne dispose pas d'un secteur industriel performant et capable d'absorber les paysans « expulsés » du secteur agricole et ne bénéficie pas des aides généreuses d'une structure similaire à l'Europe qui a assuré un atterrissage relativement en douceur aux pays de l'Europe de l'est. Ainsi ce processus aggrave la pauvreté globale qui touche une grande partie de la population.

Cette communication essaie de décrire le processus à l'origine de la situation actuelle dont il faut appréhender les différentes dimensions et faire apparaître les facteurs les plus déterminants. Dans mon analyse de la situation et la démonstration, je fais appel ici au concept de *pauvreté hydraulique*¹ qui me paraît à la fois pertinent et particulièrement envisageable pour le cas spécifique de l'Egypte.

Il s'agit d'un concept qui traduit l'articulation complexe entre les différents facteurs agissants ou déterminants à la fois sur la gestion des ressources hydrauliques et sur les processus et les dynamiques de la pauvreté. Il permet d'appréhender ainsi la nature et la force des corrélations entre la gestion de la ressource et la pauvreté.

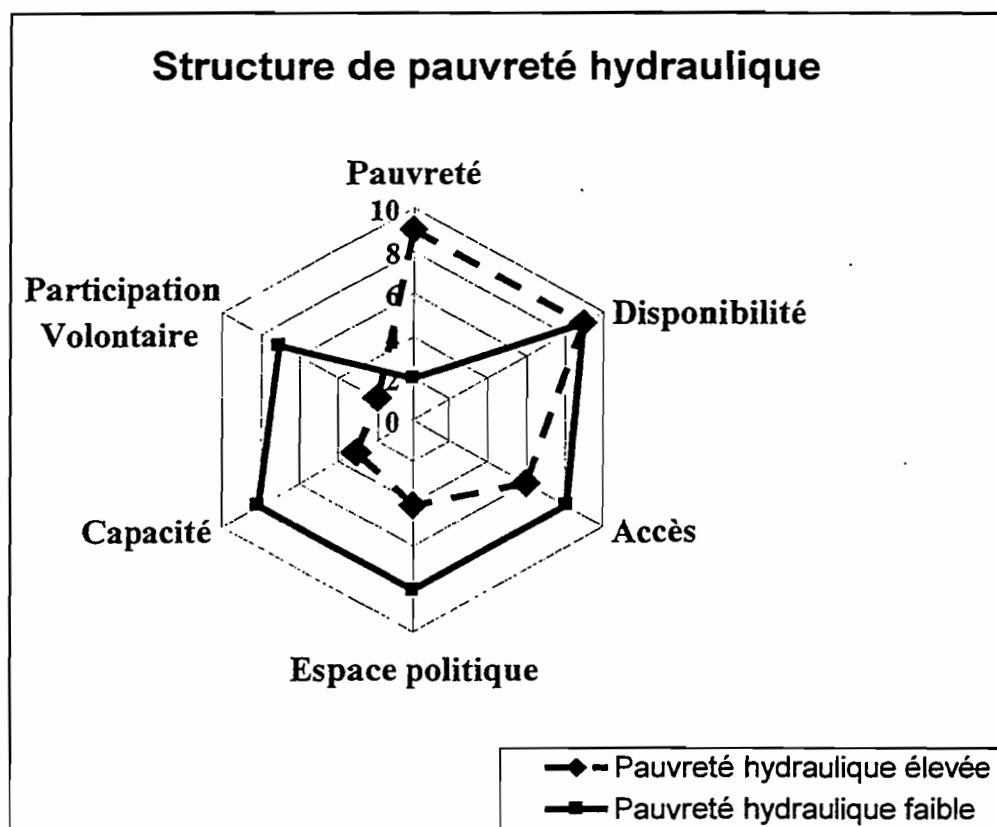
¹ Si le concept, vraisemblablement « élaboré » par Ahmad Qazi (chercheur et directeur du Bangladesh Unnayan Parishad, Dhaka – Bangladesh. Email : bup@citechco.net), nous vient d'Asie et précisément du Bangladesh et de l'Inde, la « paternité » de l'Indice de pauvreté hydraulique revient à Peter Lawrence (Department of Economics, Keele, Staffordshire), Jeremy Meigh et Caroline Sullivan (Centre for Ecology and Hydrology, Wallingford). Lire notamment Q. K. AHMAD, « Towards Poverty Alleviation: The Water Sector Perspectives ». In *Water Resources Development*, Vol. 19, N° 2, 263-277, June 2003., et P. Lawrence, J. Meigh et C. Sullivan, « The Water Poverty Index: an International Comparison ». In *Keele Economics Research Paper*. KERP 2002/19.

Le concept de pauvreté hydraulique est bâti sur les relations croisées entre plusieurs variables quantitatives et qualitatives. Six indicateurs particuliers me semblent incontournables :

- La disponibilité volumétrique de la ressource ;
- La pauvreté globale réelle (mesurée selon les rapports entre revenus et dépenses minimales) ;
- L'accès des consommateurs et des usagers à des volumes suffisants d'eau propre et potable et aux sphères de prises de décision ;
- La capacité des usagers et des consommateurs. La capacité est évaluée ici en fonction de la gravité de la pauvreté ;
- Les libertés politiques individuelles et collectives : droit d'organisation, de contestation et d'expression ;
- La participation volontaire et effective des usagers et consommateurs à la gestion de la ressource et à l'élaboration et l'exécution des choix et des politiques hydrauliques globales, sectorielles et locales.

Ces six facteurs déterminants de la pauvreté hydraulique peuvent être appréhendés notamment à travers la construction schématique suivante.

Graphique 1 : Une structure de la pauvreté hydraulique



Qu'elles soient plus ou moins faciles à établir statistiquement ou non, les corrélations qualitatives entre ces différents éléments me semblent être capitales comme entrées, ou angles d'attaque, dans l'étude et l'appréhension des problématiques de l'eau. Le cas égyptien démontre, s'il en ait besoin, qu'il ne suffit pas d'une grande disponibilité volumétrique de la ressource. Encore faut-il que les usagers puissent y avoir accès dans les meilleures conditions et participer librement à sa gestion.

correspondants au seuil de pauvreté¹¹. Cette pauvreté, liée à la faiblesse des revenus, est d'autant plus difficile à vaincre qu'elle se couple avec la pauvreté collective de la quasi-totalité des villages égyptiens qui manquent de l'essentiel des services de base : éducation, santé, hygiène, services publics, infrastructures et assistance agricole.

En Egypte, la pauvreté globale et celle des paysans, en particulier, sont d'abord l'expression des difficultés d'accès à l'eau et à la terre agricole. L'analyse de ces contraintes et inégalités d'accès aux ressources nous renseigne très utilement sur l'ampleur de la pauvreté hydraulique de la société égyptienne.

L'accès à la terre : structures agraires et crises sociales

Alors que la disponibilité moyenne de terres agricoles est d'environ 4,9 quirats (857,5 m²) par personne (en considérant évidemment l'ensemble de la population égyptienne) la taille de 43,5 % des exploitations ne dépasse pas le feddan, 67,5 sont en dessous de 2 feddans et 93 % des exploitations sont en dessous de 5 feddans et couvrent environ la moitié de la terre agricole. Les 7 % restants exploitent l'autre moitié des terres. Enfin, 3 % des agriculteurs contrôlent environ 33,5 % des terres agricoles avec en moyenne plus de 10 feddans par exploitation.

Ce n'est pas tant l'écart arithmétique qui est ici le plus choquant, pour être un peu cynique, mais le fait que cet écart sépare une minorité riche de paysans aisés (les 10 %) ou très riches (3 %) d'une masse de paysans pauvres, regroupant 90 % de la totalité des 3,2 millions d'agriculteurs en 2000, dont plus de la moitié vit sous le seuil de pauvreté. Avec une telle masse paysanne, et des problèmes structurels aussi profonds et complexes, l'économie égyptienne ne peut espérer sortir de la crise sa « partie » agricole. C'est aussi pour cela que cette crise complexe que connaît l'économie égyptienne est d'abord une crise sociale. Par sa propre dynamique intrinsèque, la pauvreté produit la pauvreté et mine tous les efforts consentis.

En fait le processus d'appauvrissement de la paysannerie fonctionne depuis les années 1960, alors même que la réforme agraire réalisée par le régime de Nasser avait permis à presque un million de personnes d'accéder à la terre agricole pour la première fois de leur vie.

Résultat pervers de la réforme agraire "nassérienne", l'émiettement de la terre agricole, qui a pris des proportions jamais égalées, a fini, 50 ans plus tard, par pénaliser la production agricole. Cet émiettement est aujourd'hui utilisé comme un argument fort pour justifier une politique libérale dont les plus petits paysans commencent, déjà, à payer les frais, qui s'annoncent de plus en plus élevés¹².

Pendant la période 1961-82, le nombre d'exploitations passa à 2,47 millions, soit une augmentation de 50 %, alors que la surface agricole totale passa de 6,22 à 6,63 millions de feddans, soit une augmentation limitée à 6,5 %¹³. Ainsi, la surface moyenne des exploitations agricoles chuta d'un tiers en 20 ans, pour attendre 2,7

11 Keshk Hassanein, 1996, *The Agrarian Workers in Egypt* (Ommal al-Ziraa fi Masr) 1953-1995. *Economic and social situation of the agrarian workers*, Le Caire, Kitab al-Mahrousa. P 17

12 Sauf indications particulière, l'ensemble des données apparaissant dans ce passage sur le morcellement agricole, provient de IRETON François, 1998, « The evolution of Agrarian Structures in Egypt: Regional Patterns of Change of Farm Size » in HOPKINS Nicholas et WESTERGAARD Kirsten, 1998, *Directions of change in Rural Egypt*, Le Caire, The American University in Cairo Press. P 43 à 47

13 Ceci représente une croissance annuelle moyenne plus faible que celui de la décade précédente (2 % contre 4,5 %).

feddans en 1982¹⁴. En 1990, le nombre d'exploitations atteignait les 2,9 millions, mais le taux d'accroissement annuel moyen restait le même que pour la décennie précédente. Grâce à un redémarrage de la bonification du désert, la surface moyenne globale des exploitations s'est maintenue à 2,7 feddans, alors que sur les anciennes terres le processus d'émiettement s'accélérait davantage.

Les importantes modifications apportées par les différentes lois successives adoptées pendant les années 1970 sont progressivement revenues sur la plupart des acquis de la frange la plus vulnérable de la paysannerie égyptienne : augmentation du fermage, fin de possibilité de transformer un contrat de fermage en contrat de métayage, qui peut être fixé avec un partage inégal des charges et des produits, et possibilité de renvoyer un fermier qui ne paye pas son loyer deux mois après la date précisée dans le contrat.

C'est dans le cadre de la libéralisation économique du pays, entreprise depuis le milieu des années 1970, que furent lancées les politiques de contre-réformes agraires et dont l'étape décisive et ouvertement libérale fut franchie avec l'adoption de la loi agraire n° 96 de 1992 et son application effective en octobre 1997. Les conséquences de cette loi sont déjà visibles et risquent de provoquer un bouleversement radical de la carte agricole et sociale de la campagne égyptienne et de l'ensemble de l'Égypte.

La contre-réforme agraire : la loi 96 de 1992

Les dispositions de la nouvelle loi stipulent que les prix des fermages passeront de sept à vingt-deux fois la taxe foncière entre 1992 et 1997, ne laissant aucun répit aux locataires. Elle établit également que le fermage, le métayage et le marché de la terre seront complètement libéralisés au plus tard au mois d'octobre 1997. Le 6 octobre 1997, tous les contrats de locations deviennent immédiatement caducs et toutes les terres en location reviennent de droit aux propriétaires, désormais libres de les récupérer, de les vendre ou de les relouer aux conditions, au prix et à la personne de leur choix. Plus rien, à l'exception du marché, ne peut limiter la liberté de la gestion de leurs terres.

Jusqu'en 1992, le loyer des fermages réglementés était resté un multiple fixe (sept) de la taxe foncière, changeant une fois tous les dix ans, après chaque recensement agricole¹⁵, pour permettre à l'État de moduler la part de la rente foncière. Mais pendant les années 1970 et 1980, les autorités ont toléré le développement des fermages non réglementés, motivé par l'apparition de cultures plus rentables et par la libéralisation progressive des prix agricoles. L'écart entre les loyers des deux types de fermages s'est accru accentuant les frustrations des propriétaires « lésés ». En 1992, sous la pression de ces derniers et dans la ligne politique libérale, le gouvernement a multiplié par plus de trois le coefficient multiplicateur de la taxe foncière, le faisant donc passer de sept à vingt deux¹⁶.

La nouvelle loi met définitivement fin aux baux à vie et à leur transmission par héritage. La validité des nouveaux contrats est fixée à cinq années maximum, sans

14 IRETON François, 1998, « The evolution of Agrarian Structures in Egypt: Regional Patterns of Change of Farm Size » in HOPKINS Nicholas et WESTERGAARD Kirsten, 1998, *Directions of change in Rural Egypt*, Le Caire, The American University in Cairo Press.

15 Un recensement agricole est organisé en Egypte tous les 10 ans. Le plus ancien a eu lieu 1929 et le plus récent en 1999/2000.

16 ABDEL NASSER Gamal, 1997, « Contre-réforme agraire en Égypte », Document de travail non publié. P 3

limitation du minimum. Ainsi, le propriétaire est totalement libre de limiter le contrat à quelques mois. C'est déjà une pratique courante et, actuellement, les contrats sont souvent établis pour une période maximale d'une année agricole voire pour une seule récolte.

L'ancien cadre juridique interdisait la résiliation du bail par le propriétaire, sauf par voie de justice et pour le seul motif de non-paiement. Même dans ce cas, les tribunaux pouvaient suspendre leur décision pendant plusieurs années, en fonction de la conjoncture économique et sociale. En effet, la durée du contrat était permanente puisque son bénéfice s'étendait indéfiniment aux héritiers du fermier contractant. Lorsque les héritiers du fermier signataire du bail n'étaient pas eux-mêmes exploitants agricoles, ils bénéficiaient, alors, de l'usufruit de la terre. Pour récupérer son bien, le propriétaire devait verser au locataire la moitié de la valeur marchande du terrain.

La nouvelle loi limite le bénéfice du bail à la durée du contrat, déterminée par un commun accord au moment de la signature, et aux héritiers agriculteurs du premier degré (enfants, conjoint, parents)¹⁷. La même loi abolit explicitement toute forme de contrôle administratif sur les prix des contrats de fermage et de métayage, les soumettant ainsi aux seuls mécanismes de marché.

Depuis 1997, plus de 800 000 fellahs ont perdu leurs titres d'exploitants acquis grâce aux contrats de location permanente¹⁸. Au cours de la même période, les loyers annuels du feddan de terre agricole sont passés de 500 LE à plus de 2 000 LE et ont dépassé dans certaines régions du Delta 3 000 ou 3 500 LE. Les loyers de 4 000 LE, voire 4 500, ne sont pas rares, notamment dans les environs immédiats des grandes villes du pays.

Exclusion des plus petits, concentration progressive de la terre

Les conséquences de ces nouvelles politiques agraires sont déjà clairement inscrites dans les résultats des deux derniers recensements agricoles réalisés en Égypte en 1990 (deux ans avant l'adoption de la loi de 1992) et 2000 (trois années après sa mise en application en 1997).

1) L'émiettement des terres continue dans la catégorie des moins de deux et surtout dans celle de moins d'un feddan. Il s'agit d'exploitations, « jardins familiaux », destinées à produire quelques aliments de premières nécessités vivrières. Ce sont donc des exploitations qui sont « transmises » par petites « pièces » aux héritiers. D'où l'aggravation du phénomène de l'émiettement. Mais en même temps, la surface totale des exploitations de moins de deux feddans se réduit au profit des catégories supérieures à cinq feddans.

2) Par contre, toutes les catégories des exploitations qui produisent pour le marché et dont les superficies se situent entre deux et cinq feddans se réduisent en nombre et en surface au profit de la catégorie des plus de cinq et surtout de celle des dix feddans et plus.

17 ABDEL NASSER Gamal, 1997, « Contre-réforme agraire en Égypte », Document de travail non publié. P 3

18 DELTEPH MÜLLER-MAHN, 1998, « Spaces of Poverty : The Geography of Social Change in Rural Egypt » in HOPKINS N. S. et WESTERGAARD K. (dir.) *Directions of change in rural Egypt*, Le Caire, The American University in Cairo Press. Page 256.

3) En contrepartie, les superficies moyennes des exploitations de plus de cinq et dix feddans s'accroissent sans que leur nombre n'augmente proportionnellement.

4) La réduction du nombre et, plus lentement, des surfaces des exploitations en fait indirect pour cause de la très forte augmentation du loyer de la terre agricole, de 500 LE en moyenne en 1997 à plus de 3500 LE aujourd'hui. C'est en réalité la catégorie des petits exploitants locataires qui se réduit drastiquement à cause des prix et donc du coût de production mais aussi à cause de l'insécurité due aux durées trop courtes des contrats de location.

Il s'agit, en fait d'un processus progressif de regroupement de la terre agricole qui finira par une exclusion de la grande majorité des paysans actuels. Cela constituera en même temps un glissement de la pauvreté de la campagne vers les espaces plus urbanisés.

Dans le cadre de ce processus, les difficultés d'accès à l'eau ne sont pas de nature à limiter ou à ralentir l'évolution du secteur agricole vers une agriculture d'investissements tenue par un nombre réduit de grands agriculteurs.

Accès à l'eau ou le paradoxe du manque dans l'abondance

Quand on connaît l'importance de l'accès à l'eau potable sur l'hygiène, la santé, la mortalité – et plus indirectement sur l'assiduité à l'école et l'analphabétisme – et quand on mesure la corrélation directe entre l'accès à l'eau et la pauvreté et le mécanisme relationnel de cause à effet entre les deux phénomènes, on réalise combien cet indicateur est important.

Si les pourcentages officiels d'accès à l'eau potable sont relativement élevés et certainement enviables par rapport à nombre d'autres pays voisins, ils cachent une situation réelle beaucoup moins glorieuse. Alors que le taux officiel d'accès à l'eau potable était en 1996 de 91,30 %, seuls 56,09 % des Égyptiens disposaient d'un robinet d'eau à domicile! Certes, la situation a dû légèrement s'améliorer depuis, mais on reste certainement très éloignés de l'image idyllique que laissent apparaître les chiffres de l'accès. Le tableau 2, qui donne les pourcentages de connexions à l'eau potable à domicile, sont très révélateurs.

Tableau 3 : Pourcentage des ménages accédant à l'eau potable et au tout à l'égout¹⁹.

Population	Accès à l'eau potable 96	Robinet à Domicile 96	Accès à l'eau potable 2001	Tout-à-l'égout 2001
Totale	81,7	56,09	91,3	93,6
Urbaine	96,3	87,15	97,5	99,6
Rurale	69,5	38,10	82,1	78,2

19 Recensement de la population égyptienne. Le Caire 1996. La définition du rural pose ici un très gros problème parce que les seuils entre urbain et rural sont généralement administratifs et non statistiques. Plusieurs agglomérations comptant plusieurs dizaines de milliers d'habitants sont toujours considérées « rurales ». Il est clair que si on limitait l'adjectif « rural » strictement aux villages on arriverait à des taux de connexions à l'eau potable franchement plus faible. Pour les chiffres de 2001: UNDP, 2003, *Egypt Human Development Report 2003*, Égypte, UNDP and INP (Institute of National Planning).

Par ailleurs, il existe un écart d'accès à l'eau potable (à domicile) entre les pauvres et les non-pauvres à l'intérieur du pays : 81,8 % des non-pauvres ont un accès à l'eau potable contre seulement 60,5 des pauvres, soit une différence de l'ordre de 20 points. Pour le système d'égouts, l'écart est encore plus important avec 28 points de différence²⁰. Plus généralement, l'accès des ménages pauvres à l'hygiène est très faible : seulement 21,1 % des pauvres vivent dans des maisons reliées au système d'égouts, et la proportion de ménages pauvres connectés à un réseau public de tout-à-l'égout en Haute Égypte²¹ est d'environ la moitié de celle des non-pauvres.

De même, la présence d'un robinet à domicile ne signifie pas forcément la présence de l'eau. La facture non payée, la faiblesse du débit pour cause d'absence de pression, les longues ruptures quasi systématiques dans les quartiers pauvres et les agglomérations rurales, sont autant de limitation de l'accès et de la réduction de l'utilité du robinet. Détail technique d'une très grande importance : du fait de l'absence de reliefs dans la Vallée et le Delta, les réservoirs publics d'eau ne sont pas à une hauteur suffisante pour permettre une circulation de l'eau par gravité. Par conséquent, chaque bâtiment de plus d'un niveau doit être équipé d'une motopompe pour "envoyer" de l'eau dans les étages. Ainsi, une double concurrence est établie : les quartiers les plus aisés disposent de capacités de pompages et de stockages qui dépassent largement celles des quartiers pauvres. Autrement dit, dans les quartiers pauvres et les agglomérations rurales, la présence d'une pompe individuelle n'est pas forcément une garantie pour accéder à l'eau. Encore faut-il que l'eau soit disponible en quantités et en qualités suffisantes dans les canalisations principales.

Par ailleurs, certains habitants des quartiers urbains n'ont pas accès au réseau d'eau potable parce qu'ils ne peuvent pas payer l'installation ou parce qu'ils réduisent volontairement leur consommation pour ne pas « gonfler » la facture. Seulement, ces économies se font au détriment de l'hygiène, ce qui induit des situations sanitaires assez proches de celles que connaissent les populations rurales n'ayant pas un accès à l'eau potable.

L'autre point limitatif des chiffres sur l'accès à l'eau est la très médiocre qualité chimique et bactériologique. Dans les grandes « agglomérations » rurales, l'eau du réseau est à peine filtrée mais pas, ou très peu, traitée. Par conséquent, on fournit au consommateur une eau faiblement traitée mais avec le « label » officiel de potabilité.

Bien évidemment, on doit rappeler que la majorité de la population rurale utilise directement les eaux des canaux pour une partie ou la totalité de leurs besoins domestiques : lessives, vaisselles, « douches » et « baignades ». Même les femmes, qui pour les raisons connues ne peuvent pas se laver directement dans les canaux, certaines le font à l'intérieur en utilisant une eau récupérée directement dans le canal. Ces différentes pratiques sont systématiques en l'absence de toutes connections au réseau d'eau potable (robinet à domicile ou fontaine publique) et assez régulièrement pour des raisons sociales, le canal étant aussi un espace de sociabilité, et pour des raisons économiques : faire une vaisselle sur le bord du canal coûte moins cher que sous le robinet de la cuisine.

20 WORLD BANK & ARAB REPUBLIC OF EGYPT, 2002, *Poverty Reduction in Egypt ; Diagnostics and Strategy..* Page 27,

21 WORLD BANK & ARAB REPUBLIC OF EGYPT, 2002, *Poverty Reduction in Egypt ; Diagnostics and Strategy..* 2002. Page X,

Enfin, les usagers de l'eau souffrent le plus souvent d'un manque d'accès à un système de tout-à-l'égout. En 2001, les taux officiels de connexions seraient de 99,6 % des ménages pour les populations urbaines et 78,2 % pour les populations rurales²². Par conséquent, celles-ci sont obligées de laisser les eaux usées se répandre à proximité immédiate de leurs logements, créant ainsi des foyers de parasites particulièrement actifs, en sus de l'inconfort et des nuisances que de telles accumulations d'eaux usées ne manquent pas de produire.

Dans la ville, le problème vient de l'absence des infrastructures dans les quartiers périphériques pauvres et/ou « spontanés » ou de la faiblesse de leur capacité volumétrique. En milieu rural, l'absence du tout à l'égout est une source principale de pollution de la nappe et des canaux, puisqu'il n'existe généralement aucune infrastructure qui permet d'évacuer les eaux domestiques usées loin des zones cultivées. Ainsi ces eaux rejoignent-elles systématiquement les canaux et la nappe, participant directement à l'aggravation de la pollution d'une eau qui est, comme nous l'avons vu, directement utilisée par les consommateurs sur place ou plus en aval.

Par conséquent, tout le système hydraulique (fleuve, canaux et nappes phréatiques) est contaminé à des degrés divers. Les eaux de surfaces cumulent pollutions chimiques et bactériologiques et les nappes surtout les pollutions chimiques. Les conséquences sur la santé publique sont catastrophiques : bilharziose (onchocercose), diarrhées, malaria (des foyers), différentes contaminations virales, et malformations diverses touchent une très large partie de la population.

Pollution des eaux et Exposition aux maladies

Le système hydraulique égyptien, qui est un système fermé, présente le grand avantage de limiter les pertes d'eau. Mais il présente un énorme inconvénient devenu, après la pauvreté des paysans, le véritable problème de l'eau en Égypte : en traversant les parcelles irriguées, les eaux se chargent de déchets organiques, de sels et de tout un ensemble complexe de produits chimiques utilisés comme engrais ou traitements pour les cultures (insecticides, pesticides, etc.). Par conséquent, plus on avance vers l'aval, plus l'eau est polluée. Déjà à la fin des années 1980, un rapport confidentiel du ministère de la Santé publique considérait que l'eau entre le sud du Caire et l'extrémité nord du Delta n'était pas valable pour la consommation humaine !

Il semblerait qu'environ 25 % de la population en Égypte consomme directement une eau jamais traitée. Certains se servent directement dans le canal d'irrigation chargé de polluants de toutes sortes et, plus grave encore, de tout un stock bactériologique à l'origine de plusieurs maladies endémiques comme la bilharziose. Une maladie terriblement invalidante provoquée par le schistosome qui toucherait au moins 60 % de la population rurale égyptienne et un nombre vraisemblablement moins important dans les villes. Dans un village où une recherche sur l'exposition

22 INP (Institute of National Planning) 2004, *Egypt Human Development Report 2003*, Le Caire, INP & UNDP. Comme pour les connexions à l'eau potable, les chiffres concernant le tout à l'égout sont gonflés par la définition du « rural ». En dehors des grandes agglomérations « rurales », le taux de connexion à un système d'évacuation des eaux usées dans la campagne égyptienne est extrêmement faible. C'est incontestablement l'un des problèmes les plus complexes dont souffre la grande majorité de la population « réellement » rurale.

des populations rurales à la bilharziose a été réalisée, les chercheurs ont trouvé que 55 % des hommes paysans à temps plein étaient infectés²³.

L'introduction des motopompes mobiles pour l'irrigation n'a pas manqué d'aggraver relativement l'exposition des irrigants à cette grave maladie hydrique. Le haut débit fourni par la machine impose au paysan un rythme de travail plus soutenu. Il doit passer une grande partie de son temps dans les canaux pour installer et désinstaller les tuyaux, faciliter l'écoulement de l'eau vers les parcelles à irriguer et éviter les débordements.

Gestion sociale et étatique de la ressource : les contraintes et les limites de la participation

Les modes de gestion sociale et collective de l'eau en Egypte ont beaucoup évolué ces derniers temps. Trois étapes importantes se distinguent à travers l'histoire « récente » de l'irrigation en Egypte. Chacune de ces trois étapes est globalement liée au système d'exhaure dominant et un modèle d'organisation différent :

- *Séquia* : communautés d'irrigants ;
- *Pompe individuelle* : période transitoire non organisée ;
- *Pompe collective* : les AUEs : Associations des Usagers de l'Eau.

Le tableau qui suit, met en relief les plus importantes évolutions techniques, institutionnelles, sociales et politiques du système d'irrigation en Egypte et surtout les changements intervenus pendant les trois dernières décennies. Dans le présent article je me limiterai à la toute dernière étape marquée par la création des AUEs.

Les évolutions techniques, institutionnelles, sociales et politiques

<i>Séquia</i> (communautés d'irrigants)	<i>Pompe individuelle</i> (période transitoire non organisée)	<i>Pompe collective (les OUEs : Organisations des Usagers de l'Eau)</i>
Jusqu'au milieu des années 1980. Et arrêt brutal	Introduction massive au début des années 1980 par les Égyptiens émigrés dans les pays du Golfe	En cours d'installation notamment dans certaines régions du Delta, à Minya et au Fayoum avec la création des AUE (Association des Usagers de l'Eau)

23 EL KATSHA Samiha and WATTS Susan 2002, *Gender, behaviour and health. Schistosomiasis transmission and control in rural Egypt*, The American University in Cairo Press. p 121

<p>Une organisation sociale de base autour de l'outil avec une dimension sociale. Au niveau de la <i>mesqua</i>, les irrigants organisés regroupés intervenaient dans la gestion de la ressource et s'organisaient pour trouver les solutions aux conflits qui intervenaient entre eux.</p>	<p>L'individualisation brutale a provoqué une rupture du tissu « hydrosocial ». L'individualisation de l'outil d'exhaure rendait très difficile la pérennité du groupe. Les tours n'avaient plus de sens et les conflits sortaient du strict cadre du village.</p>	<p>En général, les usagers ne sont pas consultés et certains membres ne sont même pas au courant qu'ils font partie d'une AUE. Dans les faits, le pouvoir est accaparé par le gardien de la motopompe qui n'est pas toujours membre de l'AUE. Par cet artifice, le véritable pouvoir revient à l'ingénieur d'irrigation. En l'absence d'un véritable transfert de pouvoir de décision, ces associations ne sont qu'un moyen de renforcement du contrôle de l'État sur l'eau, la terre et les paysans.</p>
<p>L'ingénieur de l'eau, représentant de l'État, était accepté par les paysans et intégré dans leur organisation hydrosociale par une forme de corruption positive qui en fait un partenaire « complice ». D'un simple contrôleur, l'ingénieur devenait, d'une manière totalement informelle, un médiateur.</p>	<p>Désorganisation totale de l'irrigation et aggravation des inégalités face à l'accès à l'eau et de la corruption. Certains se sont enrichis en devenant des loueurs de pompes. Ainsi avaient-ils un « pouvoir » financier, en plus de leurs pouvoirs administratifs. Ainsi ont-ils favorisé l'augmentation de la consommation et du gaspillage d'eau.</p>	<p>Les ingénieurs gardent un grand pouvoir de décision et de nuisance. En limitant la participation des usagers au fonctionnement de l'association et en mettant l'essentiel du pouvoir réel dans les mains des pompistes, les ingénieurs ont, de fait, gardé la haute main sur le marché de l'eau. En complicité directe avec les pompistes, ils sont en mesure de détourner une grande partie de ce que les paysans paient. Le retour à l'outil unique n'est pas suffisant pour assurer une véritable gestion sociale de l'eau. Mais l'État égyptien exige plus de contrôle et toujours moins de participation des usagers.</p>
<p>Participation effective à la gestion de l'eau dans l'espace de la <i>Séquia</i>. Des mécanismes sociaux de résolution de conflits. Une corruption « positive » de l'ingénieur de l'eau qui ne nuit pas aux intérêts de l'État et profite aux usagers et</p>	<p>Individualisation totale, corruption maximale des ingénieurs, aggravation des inégalités et désorganisation totale des systèmes d'irrigation dont les frais sont d'abord supportés par les paysans les plus vulnérables.</p>	<p>Une corruption favorisée par une structure imposée par le haut et matériellement mise en place par l'ingénieur concerné qui a pu ainsi choisir les personnes les plus proches pour la direction de l'association, l'entretien et le gardiennage de la station de pompage.</p>

à l'ingénieur.		
----------------	--	--

Les nouvelles associations viennent sur les ruines des anciennes *communautés d'irrigants* disparues sous l'effet de la mécanisation incontrôlée de l'irrigation²⁴. Les petites pompes ont non seulement fait disparaître les belles *séQUIAS*, les *communautés d'irrigants* qui leur étaient liées, et tout un corpus juridique communautaire de *gestion sociale* de l'eau, mais aggravé la corruption des fonctionnaires en charge de la gestion de l'eau, provoqué de profondes déchirures sociales et exclu, davantage, des paysans pauvres incapables de suivre les conséquences financières de la mécanisation.

La création et le fonctionnement des associations formelles (officielles en opposition aux associations traditionnelles) d'usagers de l'eau pour les besoins de l'irrigation sont régis par un cadre juridique assez complexe. La loi numéro 12 de 1984, qui règle le fonctionnement de l'irrigation et du drainage, insiste sur la permanence et la suprématie du pouvoir central sur le Nil et ses branches ainsi que sur la distribution de l'eau dans tous les secteurs : irrigation, eau potable et industrie. La loi de l'administration locale, numéro 43 de 1979, précise clairement que l'eau d'irrigation et les différentes *mesqua* relèvent du service public national et non pas de l'administration locale.

De même, l'Assemblée populaire locale ne peut jouer aucun rôle dans la gestion de l'eau, sauf dans le cadre des politiques générales et des règles établies par le ministère de l'Irrigation et des Ressources hydrauliques. Par conséquent, la gestion de l'eau est assurée exclusivement par le gouvernement central et sous sa seule autorité. Ceci constitue un sérieux obstacle à toute tentative de participation individuelle ou collective réelle.

Enfin, le droit civil organise les relations entre les terres riveraines mais pas entre les hommes car la majorité des terres irriguées par les eaux du Nil, ses branches et les *mesqua* relèvent de la propriété privée. Il n'existe pas, en droit civil, ce qui autoriserait la formation d'un regroupement coopératif entre bénéficiaires des eaux du fleuve.

Pour la mise en place des nouvelles AUEs en Égypte, les autorités ont suivi la démarche générale suivante :

- Le gouvernement a choisi la formule et la structure de l'association et a défini par un décret loi son cadre juridique et ses modes de fonctionnement. Aucune consultation ou discussion pendant toute l'étape de la conception, définition et formulation du projet ou du programme ;
- Le gouvernement a choisi les canaux d'irrigations, les lieux et les moments précis pour mettre en place les premières « associations » d'usagers de l'eau. Aucune consultation des intéressés pour le choix de l'ampleur, du moment et du lieu d'implantation du projet;
- Aucune liberté n'est laissée aux individus pour qu'ils déterminent librement le moment, la nature ou la période de leur engagement dans le projet. Les paysans dont les terres se trouvent sur les sites choisis par

24 Voir AYEB Habib 2004, « La gestion de l'eau d'irrigation en Égypte à l'épreuve de la libéralisation » et « L'État égyptien entre menace de crise hydraulique et pauvreté paysanne : Les risques d'une gestion libérale de l'eau », *Territoires en mutation* n° 12, printemps..

l'administration n'ont pas le choix d'intégrer ou non l'organisation proposée;

➤ Les paysans, membres obligés de l'association, ne sont pas habilités à changer les modes de fonctionnement interne de l'organisation ;

➤ Les organisations ne participent pas à la définition de la politique hydraulique globale et sont obligées de l'appliquer intégralement sur leurs territoires.

Dans tous les cas, en Égypte le mot participation a, aux yeux du pouvoir politique et des fonctionnaires des différentes administrations un sens très précis, celui de la collaboration « volontaire » ou « obligée » des usagers à la réalisation des objectifs définis exclusivement par l'État.

Ainsi n'est-il pas rare de rencontrer des personnes désignées à leur insu membres de la direction d'une association. Les réunions, quand elles ont lieu, ne sont que des rencontres d'enregistrement des décisions imposées par l'administration et de toute manière une activité formelle visant à légitimer les choix administratifs et donner un gage de démocratie et de gouvernance participative locale.

Au moins trois raisons expliquent l'écart entre l'idée des AUEs et leur réalité sur le terrain :

➤ L'incapacité des paysans et autres usagers à s'engager dans l'activité collective et l'action politique. La pauvreté individuelle et collective est de toute évidence le premier frein. Le manque de temps, la nécessité de se concentrer sur la production ou de se procurer des moyens de survie et la peur de se faire accuser d'activités subversives – avec leurs cortèges d'enchaînements mécaniques graves pour l'utilisateur et l'ensemble de sa famille – ne sont pas de nature à favoriser son adhésion réelle et sa participation active. Même dans les pays où les États commencent à élargir les espaces de libertés, la culture politique générale et les conditions sociales et économiques continuent à agir en faveur de l'abstention et la passivité ;

➤ La réticence des gouvernants à favoriser toute forme d'organisation autonome de participation d'initiatives et de revendications locales. Toute forme de contre-pouvoir est perçue comme un « anti-pouvoirs », d'où la nécessité d'y mettre fin pour éviter des "troubles" potentiels ;

➤ La représentation que se font les fonctionnaires et les ingénieurs du secteur hydraulique des usagers et spécialement des paysans, qu'ils considèrent, par leur ignorance, à l'origine de tous les problèmes dont la "mauvaise" gestion de la ressource. Les clichés ne manquent pas : les paysans sont ignorants et analphabètes, ne connaissent pas les règles et les normes de l'irrigation, gaspillent l'eau, ne voient pas les intérêts collectifs, sont incapables de comprendre, d'apprendre et de s'améliorer, incapables de faire des choix. Bref, les paysans ne sauraient vivre et évoluer sans l'aide continue et systématique des "détenteurs exclusifs" des savoirs : les ingénieurs et les décideurs. Par conséquent, les ingénieurs ont tendance à se donner une obligation quasi-divine de soutien à leurs pères, frères et sœurs "paysans ignorants" ! En quelque sorte, les ingénieurs s'imposent l'obligation de faire « avancer » les usagers, y compris par la force de la loi et de l'administration.

Outre la pauvreté, l'impossible liberté d'agir

En plus de la pauvreté des paysans qui les handicape et limite par définition leur participation citoyenne et volontaire, il faut souligner la contradiction entre le

concept de participation et un système politique extrêmement autoritaire qui interdit toute initiative individuelle ou collective locale.

En effet, pour qu'il y ait participation, il faudrait déjà que les citoyens soient autorisés à participer. Ceci veut dire que personne ne doit être sanctionné à cause d'un avis émis ou d'action politique entreprise pour défendre son accès aux ressources et aux espaces de prise de décision. Ceci veut dire aussi que les associations ne soient limitées ni dans les procédures de création ni dans leur fonctionnement interne. Malheureusement c'est très loin d'être le cas de l'Egypte où toute velléité de participation volontaire et réelle peut être considérée comme une entreprise subversive contre la sécurité de l'Etat. Des personnalités, qu'on imaginait trop connues pour être "ennuyées" à cause de telles initiatives, se sont trouvées derrière les barreaux pour plusieurs mois. Le sociologue et professeur à l'Université Américaine du Caire (AUC) Saad Eddin Ibrahim en a fait l'amère expérience pour avoir pensé à contrôler les élections législatives de l'année 2000. Même sa nationalité américaine ne lui a pas été d'une grande utilité et n'a pas pu empêcher son emprisonnement.

Ainsi, l'idée des Associations des Usagers de l'Eau me semble tout simplement incompatible avec la nature du système politique et économique du pays. En plus de la pauvreté handicapante, c'est « l'interdit » politique qui explique l'échec indiscutable du programme de création des AUEs. Cependant l'Etat, qui considère que la participation des usagers doit se limiter à la soumission aux règles imposées par le haut et à la prise en charge des frais d'entretien des canaux et d'équipement des réseaux d'irrigation et de drainage, refuse de reconnaître cet échec et continue imperturbablement son programme sans même de véritables bilans d'étapes. Pourtant toutes les recherches réalisées par/pour des organismes et institutions indépendantes de l'Etat aboutissent à des constatations totalement négatives.

Conclusion

Si l'on se réfère au schéma de la pauvreté hydraulique proposée ci-dessous, on peut voir aisément comment cela correspond parfaitement à la situation égyptienne et comment ce concept permet de comprendre le fait que malgré une disponibilité globale en eau largement suffisante, la problématique de l'eau n'en est pas réduite pour autant. En explication, il suffit de regarder les quatre autres dimensions de la pauvreté hydraulique dans le contexte égyptien :

- ✓ Une pauvreté massive et généralisée qui touche la quasi-totalité des 3,2 millions de paysans et leurs familles ;
- ✓ Un accès très limité aux ressources et aux espaces de prises de décisions ;
- ✓ Une perte générale de capacité causée à la fois par la pauvreté massive et par l'interdiction de l'initiative collective et individuelle ;
- ✓ L'absence totale de participation volontaire, première condition à la réussite des Associations des Usagers de l'eau.

Ceci montre d'abord la complexité de la situation qu'on pourrait résumer par les deux mots clefs de Pauvreté et Accès, qui ne sont en réalité que deux éléments d'une même articulation. Mais cela montre surtout que les problématiques de l'eau que l'on réduit souvent à quelques chiffres volumétriques sont d'abord de natures sociales, économiques et politiques et expriment dans la majorité des situations des difficultés et des inégalités d'accès aux ressources et aux différents mécanismes sensés faciliter cet accès. C'est incontestablement le cas de la question de l'eau en

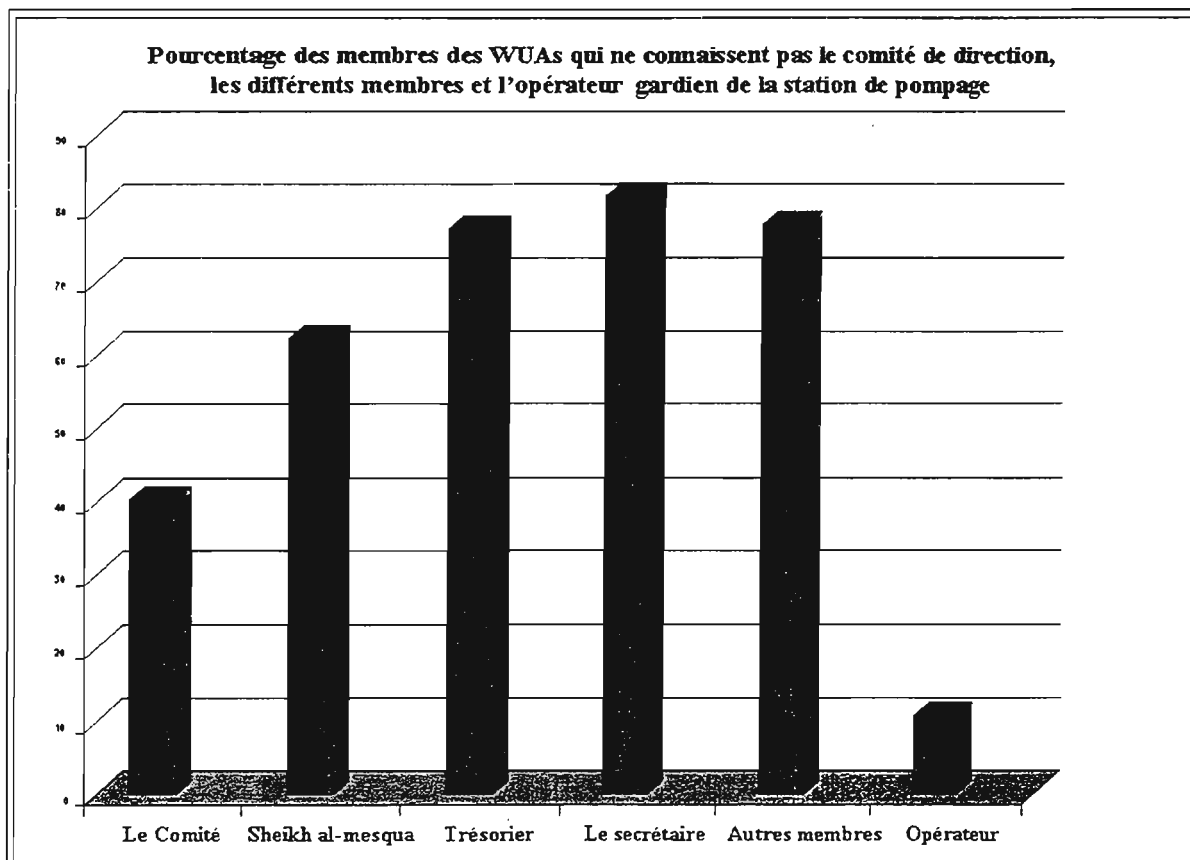
Egypte qui mériterait d'être comparé avec celles que connaissent d'autres pays ou régions comme l'Inde, le Bangladesh qui sur plusieurs aspects du systèmes hydraulique actuel et de l'histoire de l'irrigation présentent des similarités intéressantes avec l'Egypte.

Mais à travers la gravité et la complexité de la pauvreté hydraulique en Egypte et notamment l'absence d'opportunités réelles de participation, limitée à la fois par la pauvreté massive et l'interdiction de l'activité politique et syndicale, on se rend compte du mécanisme d'exclusion qui s'est mis en place poussant de plus en plus de fellahs hors de leurs exploitations. Les premiers à subir les effets de ce processus sont les paysans locataires et ceux dont la propriété est trop petite pour s'assurer un revenu correct. Ces deux catégories correspondent à plus de 90 % des paysans.

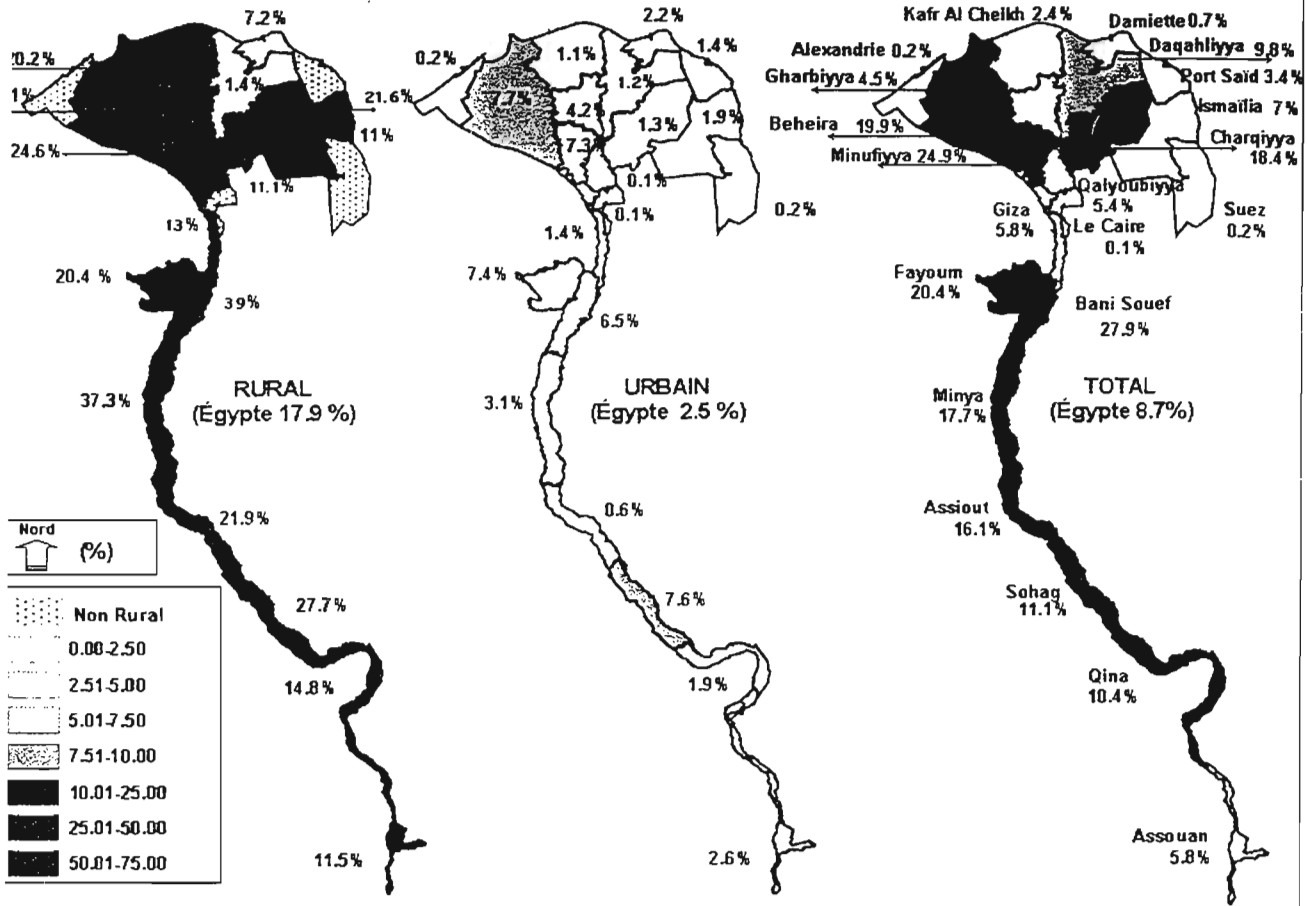
Progressivement le secteur agricole est entrain de passer d'une agriculture de cultivateurs – les fellahs - à une agriculture d'investisseur. En attendant de pouvoir établir le bilan économique de cette transformation de la campagne égyptienne, on peut déjà se poser la question de savoir ce que vont advenir les centaines de milliers de petits paysans pauvres et leurs familles, brutalement dépossédés de leurs moyens de production. Mais comme nous savons qu'aucun autre secteur économique du pays n'est capable d'absorber une telle masse d'exclus du secteur agricole, on ne peut que craindre une aggravation de la situation globale du pays.

Dans un pays comme l'Egypte où l'accès à l'eau du fleuve est la condition première de toute activité productive, le concept de *pauvreté hydraulique* prend tout son sens. Les articulations entre les différentes dimensions se révèlent très clairement. Ici, probablement plus qu'ailleurs, on distingue très clairement l'importance de l'accès à la ressource qui influence à la fois la pauvreté des usagers et leur degré d'implication et leur participation à la gestion de l'eau et plus généralement à l'ensemble des ressources du pays.

VOUS AVEZ DIT PARTICIPATION ?

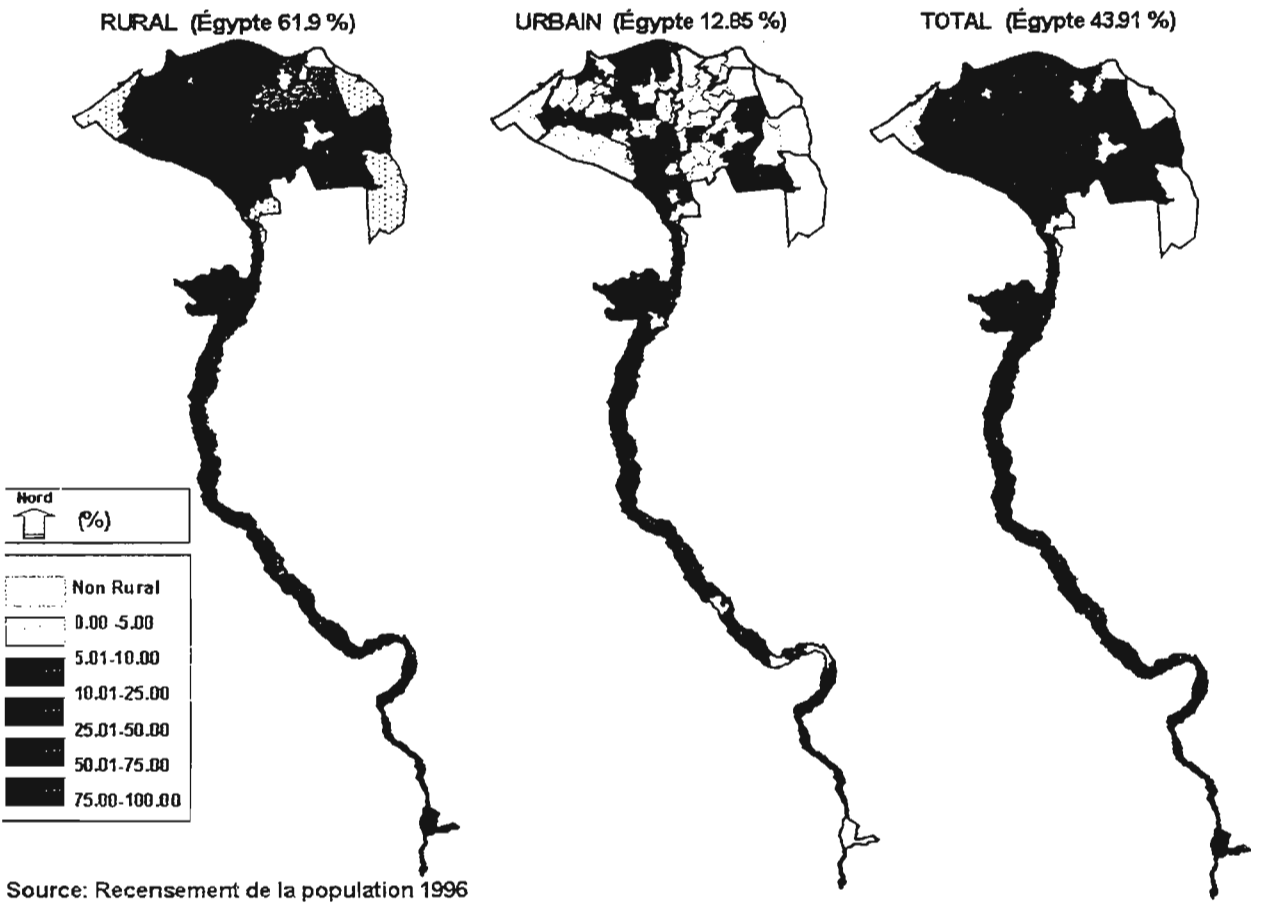


POURCENTAGE DES MÉNAGES SANS ACCÈS À L'EAU POTABLE PAR GOUVERNORAT (URBAIN - RURAL) EN 2001

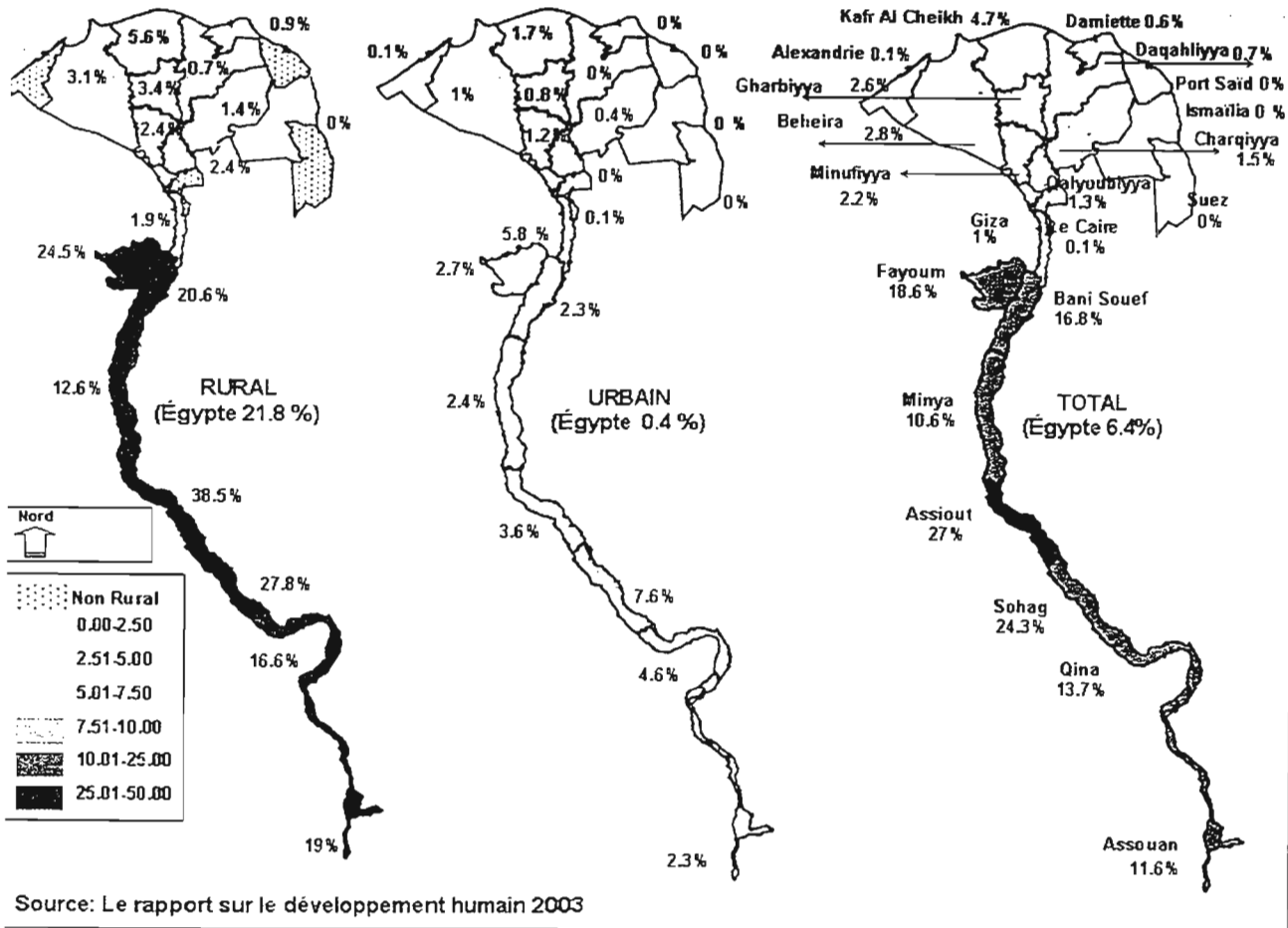


Source: Le rapport sur le développement humain 2003

POURCENTAGE DE MÉNAGES SANS UN ROBINET À L'INTÉRIEUR DE L'UNITÉ PAR MARKAZ (URBAIN-RURAL) 1996

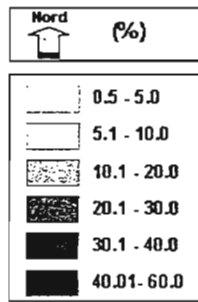
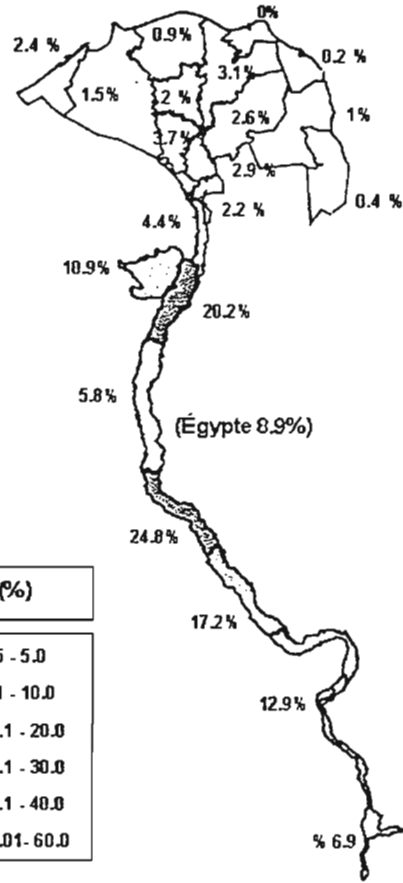
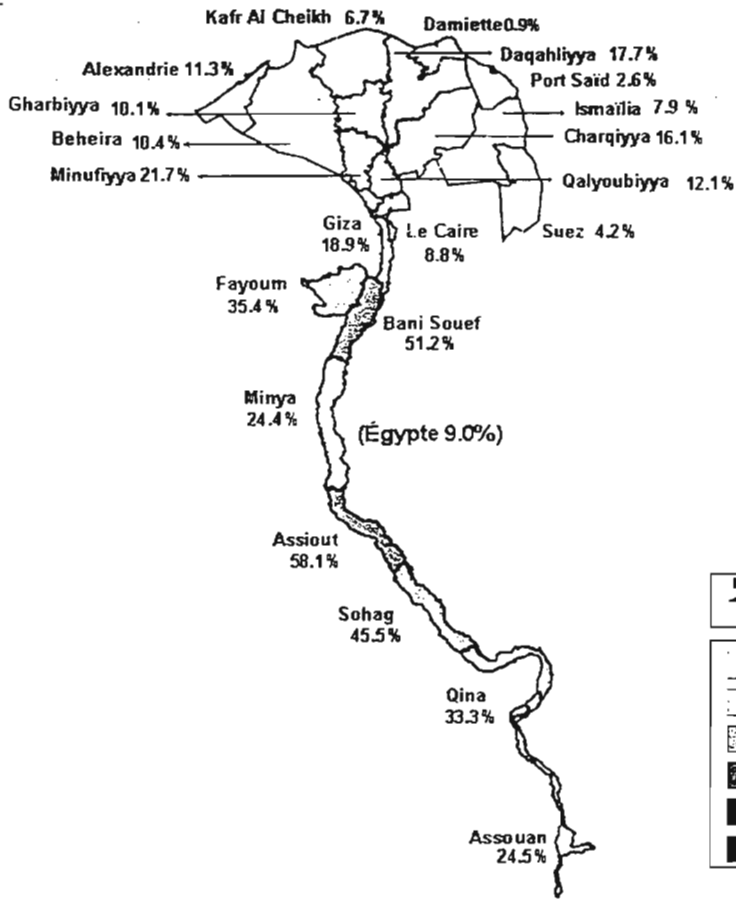


POURCENTAGE DES MÉNAGES SANS ACCÈS AU SYSTÈME SANITAIRE PAR GOUVERNORAT (URBAIN-RURAL) EN 2001



PAUVRETÉ PAR GOUVERNORAT (% de la population total) 2001

LES ULTRA PAUVRES PAR GOUVERNORAT 2001

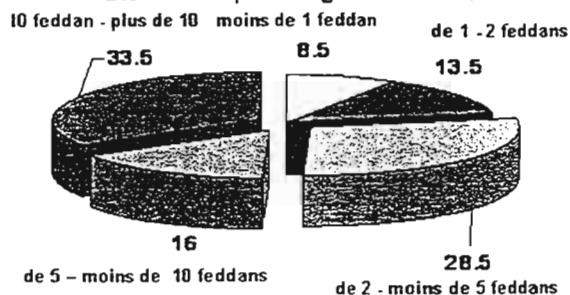


Source: Le rapport sur le développement humain 2003

POURCENTAGE DES EXPLOITATIONS PAR CATÉGORIE EN NOMBRE ET SUPERFICIE EN 2000

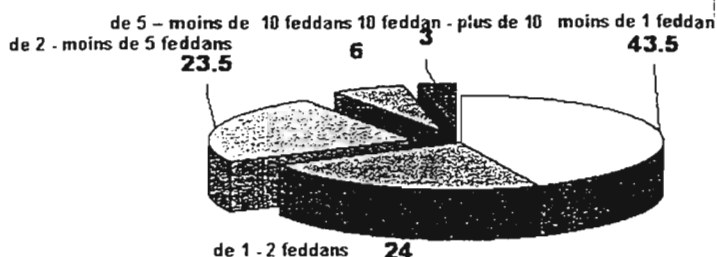
TAILLES DES EXPLOITATIONS

Distribution par catégories de surface



NOMBRE DES EXPLOITATIONS

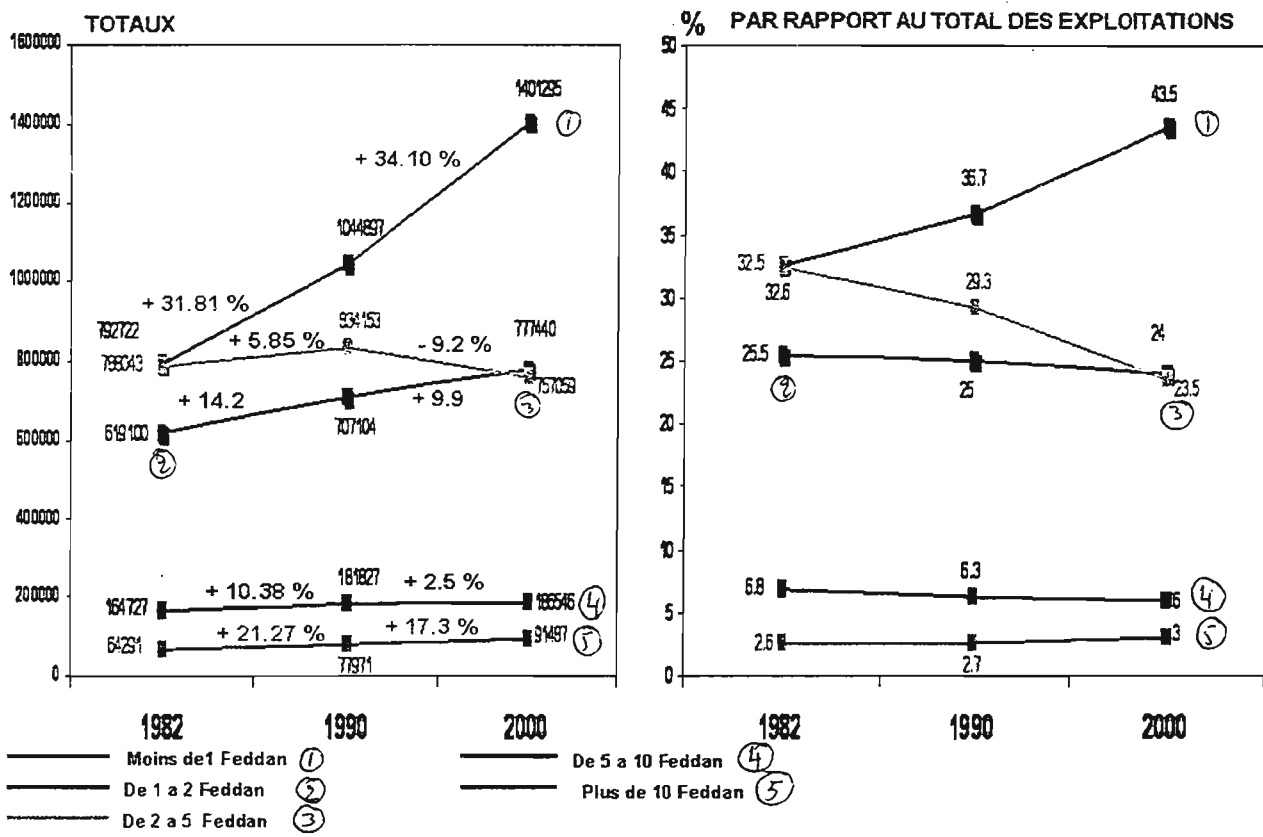
Distribution par catégories de surface



Catégorie de la taille des exploitations	Superficie en feddans	Pourcentage %	Taille moyenne des exploitations par catégorie	Catégorie de la taille des exploitations	Nombre des exploitations	Pourcentage %
Moins de 1 feddan	627555	8.5	0.44	Moins de 1 feddan	1401295	43.5
2 - moins de 5 feddans	983462	13.5	2.71	de 1 - 2 feddans	777440	24
5 - moins de 10 feddans	2078282	28.5	6.14	de 2 - moins de 5 feddans	757059	23.5
10 feddan - plus de 10	1146781	16	2.26	de 5 - moins de 10 feddans	186546	6
	2453600	33.5	1.54	10 feddan - plus de 10	91487	3
Totale	7289680	100		Totale	3213827	100
Moins 10 feddan	4836080	66.34	1.25	Moins 10 feddan	3122340	97.15
Moins 5 feddan	3689299	50.60	0.73	Moins 5 feddan	2935794	91.34
Moins 2 feddan	1611017	22.09	0.44	Moins 2 feddan	2178735	67.79
Moins 1 feddan	627555	8.5		Moins 1 feddan	1401295	43.5

Source : Recensement Agricole 2000 – Note : Les gouvernorats urbains et désertiques ne sont pas pris en considération

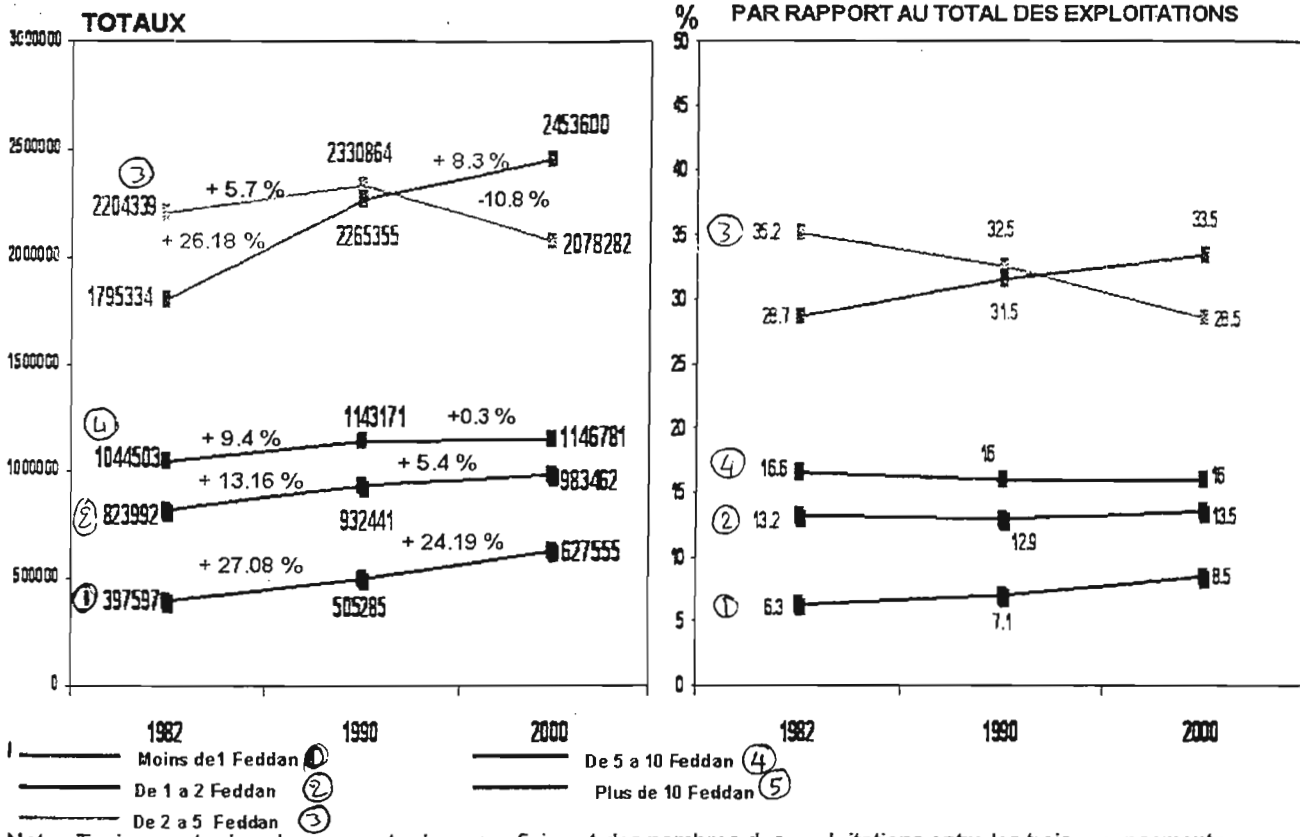
ÉVOLUTION DU NOMBRE DES EXPLOITATIONS D'APRÈS LA CATÉGORIE DE SURFACE (TOTAL) 1982-1990-2000



Note : Tenir compte des changements des superficies et des nombres des exploitations entre les trois recensements agricoles de 1982, 1990 et 2000

Source : Recensements Agricoles 1982-1990-2000

EVOLUTION DE LA SUPERFICIE DES EXPLOITATIONS D'APRES LA CATEGORIE DE SURFACE (TOTAL) 1982-1990-2000



Note : Tenir compte des changements des superficies et des nombres des exploitations entre les trois recensements agricoles de 1982, 1990 et 2000

Source : Recensements Agricoles 1982-1990-2000

Séminaire International

International Seminar

Pauvreté Hydraulique
et crises sociales

Water poverty
and social crisis

Perspectives de recherche
et d'action

Perspectives for research
and action

Agadir - Maroc
11-15 Décembre 2005

Documents de travail - Working documents

Vol. 1

ateliers / workshops

**Eaux et pauvreté - Water and poverty
ONG, société civile - NGO, civil society**



Université Ibn Zohr
Agadir



Faculté des Lettres
et des Sciences Humaines
d'Agadir



FORD FOUNDATION
"Improving education, health, social justice and economic
prosperity throughout independent and dependent territories"



Institut de recherche
pour le développement

Ur 044 Dynamiques sociales de l'irrigation



Innovations Sociales et
Institutionnelles
dans la Gestion de l'Irrigation
en Méditerranée

Comité d'organisation : Habib Ayeub, Pr. Ait Hssaine, Kamal Mellakh, Thierry Ruf

Séminaire International

International Seminar

Pauvreté Hydraulique et crises sociales

Water poverty and social crisis

Perspectives de recherche
et d'action

Perspectives for research
and action

Agadir - Maroc
11-15 Décembre 2005

Réfléchir aux problèmes de gestion de l'eau en partant des questions de sociétés est une démarche originale à laquelle sont conviés des spécialistes des cinq continents réunis à Agadir du 11 au 15 décembre 2005 à l'initiative de l'IRD et de la Faculté des Lettres et des Sciences Humaines d'Agadir, avec le soutien du CRDI Canada et de la Fondation Ford.

Chercheurs, universitaires, doctorants, professionnels du secteur de l'eau ou responsables d'organisations non gouvernementales, tous travaillent sur les difficultés d'accès à la ressource à partir d'observations ou d'actions sur le terrain.

La pauvreté sera abordée sous toutes ses dimensions :

- Economique, elle limite les possibilités matérielles d'accès à l'eau potable comme à l'eau d'irrigation en milieu rural ;
- Hydraulique, elle frappe un grand nombre de foyers touchés par la rareté des ressources ;
- Sociale et institutionnelle, elle empêche les populations de participer réellement à la gestion des eaux et à la résolution des crises.

En confrontant leurs expériences et leurs analyses, en abordant les méthodes pour comprendre les relations entre pauvreté, précarité, exclusion et ressources en eau, en comparant les processus actuels et les réponses possibles, les participants tenteront de dresser des pistes de recherche et d'action en faveur d'un accès plus équitable à l'eau.

Lieu du séminaire : « Village de l'électricien », ONE, Bd Cheikh Saadi, Agadir



Université Ibn Zohr
Agadir



Faculté des Lettres
et des Sciences Humaines
d'Agadir



FORD FOUNDATION
Strengthen human institutions, promote poverty and injustice,
promote international cooperation and advance human achievement

Ur 044 Dynamiques sociales de l'irrigation



Innovations Sociales et
Institutionnelles
dans la Gestion de l'Irrigation
en Méditerranée

Comité d'organisation : Habib Ayebe, Kamal Mellakh, Mohammed Bouchelkha, Thierry Ruf