

LA GESTION DE L'EAU D'IRRIGATION EN ÉGYPTÉ

À L'ÉPREUVE DE LA LIBÉRALISATION

*Habib AYEB **

Les conséquences de l'*infitah* sur le secteur de l'irrigation, les paysans et l'agriculture irriguée

Quand la politique de l'*infitah* (libéralisation économique) était adoptée au milieu des années 1970 par le président Sadate, le secteur agricole souffrait déjà d'une grave crise et présentait tous les symptômes d'un secteur structurellement ébranlé. Une paysannerie extrêmement pauvre, un marché agricole très faible et déconnecté de la plus grande masse des producteurs, des exploitations de plus en plus minuscules et des salaires agricoles réels qui ne répondaient déjà plus aux minimums vitaux de ceux qui dans la campagne égyptienne ne pouvaient plus se suffire des revenus de leurs terres.

L'une des premières conséquences directes et visibles de la libéralisation était l'émigration massive vers les pays du Golfe de plusieurs milliers d'hommes ruraux dont la plus grande partie était formée de petits exploitants, de paysans sans terres, de fils de paysans pauvres et de salariés agricoles. Plusieurs d'entre eux avaient trouvé des emplois dans les terres agricoles et particulièrement en Irak et dans la vallée du Jourdain. La Jordanie, qui n'était pourtant pas un pays très riche en pétrole, offrait quand même aux migrants égyptiens des rémunérations suffisamment attirantes comparées à leurs faibles revenus dans la campagne égyptienne. L'Irak, où le nombre d'Égyptiens avait dépassé à un certain moment deux millions de personnes, constituait le meilleur marché des emplois agricoles dans toute la région du Golfe grâce à la surface agricole et aux ressources hydrauliques qui n'ont d'équivalent que, justement, en Égypte. La richesse pétrolière du pays et des Irakiens se traduisait en « fortunes inespérées » pour les paysans pauvres arrivants de la vallée du Nil. Cet éden d'accueil restera ouvert jusqu'à la guerre qui a suivi l'occupation du Koweït par l'armée irakienne et l'embargo, auquel est soumis le pays depuis 1990, qui ont fait des riches employeurs irakiens d'antan des pauvres parmi les plus pauvres du Proche-Orient et des immigrés égyptiens à la fois une population « de trop » et des candidats forcés au retour pour retrouver la misère qui n'a fait que s'aggraver pendant leur absence.

* UR 044 DSI IRD Montpellier.

Mais cette vague d'émigration a été encouragée par la politique de l'*infitah* et par le désir des autorités de récupérer, par l'intermédiaire des ces émigrés, une partie de la manne pétrolière sous forme de transferts. Ces transferts ont atteint le chiffre considérable de plus de 2 milliards de dollars par an, soit presque autant que toute l'aide américaine accordée à l'Égypte depuis le milieu des années 1970 en contrepartie de la signature des accords de paix avec Israël.

Au niveau individuel et local, les effets de cette migration sur la campagne égyptienne furent considérables : l'extension de l'espace construit en général au détriment des terres agricoles et le développement de nombreux services et autres activités commerciales formelles et informelles. Mais l'autre changement visible induit par les transferts des expatriés, c'est incontestablement la rapide mécanisation de l'agriculture et surtout celle de l'irrigation qui provoqua l'une des plus rapides et profondes transformations de l'espace rural de l'Égypte en induisant des bouleversements sociaux et économiques d'une ampleur insoupçonnable. En passant de la *seqia* à la pompe diesel pour l'exhaure de l'eau d'irrigation, la société paysanne égyptienne est passée d'un système social organisé localement et en autonomie en « association d'usagers », autour d'un outil de travail indispensable à l'ensemble du groupe, à un système individualisé, où l'investisseur individuel (petit ou moyen) et l'ingénieur occupent les places et les rôles centraux. Parallèlement, l'eau est passée du statut d'un bien collectif inaliénable à celui d'une matière de production dont la tarification n'est plus un tabou même si, pour des raisons politiques internes, elle doit encore se faire sous des formes plus ou moins déguisées. L'accès à l'eau, qui était en fonction des besoins des paysans producteurs, est désormais conditionné aux moyens dont disposent ceux qui en ont besoin.

Invisible, comme dissous dans l'eau qui en est l'objet premier, ce changement préfigure des bouleversements profonds qui finiront à terme par modifier radicalement le paysage social, agraire et agricole de la campagne égyptienne et de son espace hydraulique. À moyen terme, seuls pourront continuer à exercer une activité agricole, ceux qui auront pu résister, pendant les années à venir, au marché double de l'eau et de la terre.

Mais avant d'aller plus loin dans le bilan des changements évoqués ci-dessus, revisitons les paysages hydrauliques, agraires, techniques et sociaux de la campagne égyptienne afin de tenter d'en comprendre les mécanismes et les dynamiques pour mieux apprécier les modifications en cours et leurs conséquences à court et à plus long termes.

La seqia, un outil d'irrigation et de cohésion sociale en voie de disparition

La *seqia* c'est la roue qui permet, grâce à un mécanisme relativement complexe, de pomper l'eau d'irrigation au niveau de la *mesqua*, alimentée par le canal secondaire d'irrigation, pour la verser dans une rigole (dernier segment du système de transport de l'eau du Nil) qui l'achemine jusqu'au niveau des parcelles. Les *seqias* qui jalonnaient la quasi-totalité de la campagne égyptienne sont actuellement en cours de disparition accélérée au profit de la pompe diesel.

Autour de la *seqia*, existait la forme la plus répandue d'associations d'usagers de l'eau. D'émanation véritablement locale, l'association, liée à la *seqia*, n'est en rien une structure imposée par l'administration. Elle ne doit son existence qu'au besoin collectif de

l'ensemble de ses propriétaires et/ou riverains d'en assurer la gestion la plus rationnelle et de limiter les risques de conflits entre eux. C'est même probablement la seule organisation et structure de gouvernance que l'on pourrait qualifier de communautaire en Égypte et son efficacité n'a jamais été mise en doute autrement que par les ingénieurs du ministère de l'Irrigation qui n'y voient qu'une structure ancienne, archaïque et incapable de s'adapter à l'irrigation moderne rêve avoué de la quasi-totalité des fonctionnaires, tous cadres confondus.

Les propriétaires de la *seqia*, réunis en associations, se devaient de coopérer très étroitement entre eux pour assurer une répartition « égalitaire » de l'eau disponible sur la totalité des terres cultivées et des divers frais d'entretien et de fonctionnement de cet outil collectif indispensable. Il s'agit ici de réduire substantiellement les risques et l'ampleur de conflits entre les différents usagers de l'eau. Le nombre des « associés » est, en général, d'environ une quinzaine de personnes même s'il peut tomber à deux ou dépasser les quarante membres. La terre desservie par la *seqia* variant de quelques feddans¹ à une trentaine de feddans.

La propriété de la *seqia* est divisée en vingt-quatre parts, dites *quirats*. En principe, ces parts sont proportionnelles à la terre détenue exploitée par l'usager parmi les terres irriguées par la même *seqia*. Les parts de propriété ne peuvent être, en aucune manière et sous aucun prétexte, dissociées de la terre. Chaque paysan a droit à un temps d'irrigation proportionnel à la part qu'il possède. Mais un paysan peut avoir des parts dans plusieurs *seqias* à la fois, la propriété de la terre étant elle-même très fragmentée.

Le chef de l'association est en général celui qui a le plus de terres en exploitation ou celui sur la terre duquel est installée la *seqia*. Généralement, cela va de pair. Ainsi, le plus grand propriétaire de terres dispose de la plus grande part de la *seqia* et d'autant de « pouvoir » de décision et d'autorité « matérielle » et « morale ». La présence de la *seqia* sur ses terres le protège contre toute tentative de pression et lui permet de jouer le rôle de l'arbitre, pour les répartitions, et l'intermédiaire, libre de toute pression ou de chantage à l'eau, en cas de conflit.

Le chef de l'association a la responsabilité de garantir la permanence du fonctionnement de la *seqia* en assurant son entretien et les réparations éventuelles dont il répartit les frais sur l'ensemble des usagers en fonction de la part de chacun. C'est aussi lui qui organise, en concertation étroite avec les autres membres de l'association, la répartition des temps d'irrigation en fonction des surfaces à irriguer et les tours d'irrigation.

Pour exercer ses fonctions, le chef de l'association détient chez lui une des pièces nécessaires au fonctionnement de la *seqia*. Dans certaines régions, il s'agit d'une articulation métallique qui se place sur l'axe vertical, et dans d'autres, c'est le joug qu'on met sur la tête de l'animal, qui est gardé à domicile par le chef. Les usagers doivent venir chercher la pièce chez le chef et la lui remettre après leur tour, ce qui permet à ce dernier de savoir qui a utilisé la *seqia* et pour combien de temps.

La *seqia* faisait intervenir un grand nombre de personnes dans son fonctionnement : le propriétaire de la *seqia*, le gérant (*hûli*) à qui sont confiés le fonctionnement et l'entretien, les propriétaires des animaux qui se succèdent, le *hawwâl*,

1. Un feddan = un acre = 0,42 hectare.

chargé de la distribution de l'eau entre les parcelles, et enfin le *gazer*, l'enfant qui tient le fouet. Le temps de travail de la *seqia* était compté en trois laps de temps, dits 'elga : celle du matin, celle du jour et celle du soir, du coucher de soleil à la nuit. Elle pouvait irriguer de 5 à 12 feddans (5 feddans si toute la surface était en coton), à raison de 1 feddan en vingt-quatre heures ².

Tableau comparatif ³

Type	Maximum associable	Moyenne/jour	Débit
<i>Seqia</i> à chaîne à godets	15 à 12 feddans	1 feddan	300 à 360 m ³ /24 h
<i>Seqia</i> amélioré	12 à 17 hectares	2 hectares	960 (11 l/s)
<i>Seqia</i> tympan	5 à 30 feddans	12 à 14 feddans	2 000 (20 à 25 l/s)

En 1983, on comptait encore de 270 000 à 400 000 *seqias* dans toute l'Égypte. Il s'agit en général des *seqias* tympan ⁴.

Le cas particulier du Fayoum ⁵

Au Fayoum, la répartition de l'eau entre les paysans d'un même *mesqua* est régie par des normes très rigoureuses. Chaque exploitant a accès à l'eau une fois par semaine, à un moment et pour une durée fixes. À ce moment, il reçoit toute l'eau de la *mesqua*, et aucun autre paysan de la *mesqua* ne peut irriguer pendant ce temps. Quand le temps qui lui est alloué se sera écoulé, un autre paysan prendra la relève. Ces tours sont fixés une fois pour toutes, et ne sont changés qu'en cas de changement de propriété. Ils sont mêmes hérités en même temps que la terre.

Le calcul du temps alloué à chacun se fait en fonction de la surface qu'il détient, mesurée en « feddans nominaux », définis comme suit : un feddan de vergers vaut deux feddans nominaux, alors que les feddans d'autres cultures n'en valent qu'un. Les surfaces converties en verger avant 1954 comptent pour 2,5 feddans nominaux ⁶.

La responsabilité d'établir les moments où chacun devra irriguer est confiée à l'un des notables du village, généralement le chef du clan qui possède le plus de terres sur le *mesqua*. Ce chef de groupe est désigné par le terme *rais al-munawaba* (chef des tours) ou encore par celui de *mouwazze' al fatha* (chef de l'ouverture ou de la vanne du canal). Celui-ci fait le calcul de la surface à irriguer en feddans nominaux, et détermine le nombre de minutes d'irrigation qui revient à chaque paysan. Ensuite, il établit l'ordre dans lequel chacun prendra son tour. Le chef du groupe établit une liste qu'il garde en sa possession, indiquant l'heure précise à laquelle chaque paysan commence et finit son tour d'irrigation, noté à la minute près. La liste est divisée en quatorze périodes de douze heures chacune, nommées *tarafs*, et elle indique le temps cumulatif écoulé depuis le début du cycle. Le cycle commence au coucher du soleil chaque vendredi soir.

2. Pintus Florence, *La gestion de l'eau à Shushay-Égypte : un exemple de recompositions sociales et techniques en milieu rural*, mémoire pour le Diplôme d'agronomie tropicale, CNERAC, Montpellier, mai 1997, p. 69.

3. Pintus Florence, *idem*, p. 76.

4. Pintus Florence, *idem*, p. 77.

5. Le Fayoum est une grande oasis située à une centaine de kilomètres au sud-ouest du Caire et est alimentée par les eaux du Nil grâce au canal de Bahr Youssef. Présentant une forme de cuvette-dépression d'une cinquantaine de kilomètres de diamètre, l'oasis du Fayoum est le seul endroit en Égypte qui présente une pente suffisamment forte pour permettre un fonctionnement gravitaire du réseau d'irrigation.

6. Antonius Rachad, *Irrigation et pouvoir social en Égypte*, thèse de doctorat, Université du Québec à Montréal, mai 1992, p. 96.

Les pompes diesel : de la complémentarité à l'envahissement

La campagne égyptienne a évidemment connu la mécanisation depuis le début du XX^e siècle. Il y a eu, d'abord, les pompes à vapeur dont les premières furent installées vers les années 1880. Les pompes diesel ont fait leur première apparition vers les années 1930 avec le mouvement global de modernisation et de mécanisation des grands domaines égyptiens. La crise des années 1940 et la réforme agraire des années 1950 ralentiront très sérieusement la multiplication des pompes au profit de la traditionnelle *seqia*. Il a fallu attendre les années 1960 et surtout 1970 pour assister au redémarrage et finalement à la victoire totale de la pompe diesel. Aujourd'hui, il est de plus en plus difficile de trouver une *seqia* en activité.

« Une pompe peut irriguer un feddan en une durée variant de deux heures pour les plus puissantes à six heures pour les plus faibles⁷ ». Leur débit est deux à trois fois supérieur à celui des *seqias* et elles peuvent parfois couvrir des surfaces sept fois plus grandes. La majorité de ces pompes, qui ont l'avantage d'être relativement maniables, transportables et mobiles, pour celles montées sur roues, appartiennent généralement à un seul. Bien qu'aucune enquête systématique n'ait été faite, on peut faire l'hypothèse qu'il existe un émigré dans les pays du Golfe derrière presque chaque pompe achetée après le début des années 1980.

En 1996, le prix d'achat d'une pompe mobile est de 1 000 L.E. environ. La location de la pompe est d'environ 8 L.E., en moyenne (environ 5 L.E., au minimum notamment dans le delta, en 2000, et autour de 11 L.E. l'heure dans la région de Minya en octobre 2002). Le carburant et l'entretien de la pompe sont exclusivement à la charge de son propriétaire.

Ainsi, l'hydraulique moderne, incitée et développée par des investisseurs (petits ou grands), par l'État ou par les grandes sociétés d'investissement agricole, a conduit au remplacement brutal ou progressif, selon les situations, d'une technicité « traditionnelle » par une technicité des ingénieurs. Ce transfert, le plus souvent imposé, de nouvelles technologies est porteur d'une contradiction forte et d'un décalage entre le système bâti autour d'une organisation sociale locale, elle-même productrice de pratiques sociales de régulation des ressources hydrauliques et de gestion des conflits, et un système imposé de l'extérieur et qui n'obéit qu'à la logique politique du pouvoir central, la logique « scientifique » des ingénieurs et la logique « économique » des investisseurs. Les premières conséquences sociales de l'introduction, par l'État et les investisseurs privés, de grandes technologies hydrauliques et de la création de grands périmètres irrigués et hautement mécanisés, sont le remodelage ou la marginalisation progressive des sociétés locales.

La première conséquence de la généralisation de la pompe diesel et la fin des *seqia* est incontestablement la disparition de la forme traditionnelle des Associations des usagers de l'eau. Avec cette disparition, un processus de profond bouleversement social est lancé engendrant une individualisation progressive de la société paysanne et par conséquent une disparition progressive des formes de solidarités familiales et villageoises. On prétendra certainement que c'est là le dividende du progrès et la fatalité qui guette toutes les sociétés

7. Antonius Rachad, *idem*, p. 92.

en développement. La modernité est, en quelque sorte, incompatible avec la solidarité du moins dans ses formes traditionnelles.

Le problème ici est qu'il ne s'agit pas d'un progrès social et encore moins d'un développement local. En effet, ce n'est pas la croissance du secteur agricole qui a induit un processus de mécanisation de l'irrigation mais comme, je l'ai précisé plus haut, l'arrivée de sommes d'argent relativement conséquentes et issues d'un autre secteur de la sphère économique, en l'occurrence l'émigration dans les pays du Golfe qui a introduit les pompes le long des canaux du Delta et de la Vallée du Nil. Ainsi on assiste actuellement à une mécanisation de l'irrigation dans une campagne où la grande majorité des exploitants irrigants sont en dessous du seuil de la pauvreté. Ces derniers ne peuvent ni freiner ce processus ni résister à ses conséquences sur eux. C'est un processus qui impose un nouveau modèle agro-social qui exclut les plus démunis et particulièrement ceux qui ne peuvent pas assumer le coût de ce changement technique et ne peuvent plus compter sur la solidarité villageoise indirectement mise à mal par le même phénomène.

La disparition de la *seqia*, loin d'être seulement une malheureuse disparition d'un objet exotique du paysage de la campagne égyptienne, exprime surtout la fin d'un système social qui a permis à la terre du Nil de continuer à nourrir ses pauvres. Désormais, le chacun pour soi s'impose mécaniquement et tend à couvrir l'ensemble du pays. Les paysans pauvres d'hier et un peu encore d'aujourd'hui seront incontestablement les exclus de demain. Si les réformes du secteur agraire et agricole du pays sont en train de faire réapparaître une classe de paysans sans terres, la fin de la *seqia* fait naître une classe de paysans sans eaux. Sans terres et/ou sans eaux, cette classe de paysans condamnés à disparaître viendra élargir la classe la plus pauvre de la société égyptienne.

La nouvelle réforme du système de gestion de l'eau : les vraies-fausses nouvelles Associations des usagers de l'eau

L'invasion de la campagne égyptienne par les pompes diesel et la disparition des anciennes associations d'usagers de l'eau ont créé un vide organisationnel préjudiciable à l'ensemble du système agro-hydraulique. Pour remédier à cette évolution, l'État en profite pour mettre en place un nouveau système qui porte sur deux aspects de la question : une rénovation accompagnée d'une profonde modification des infrastructures et une réorganisation des usagers de l'eau dans deux nouvelles structures actuellement différentes mais qui pourraient se fondre en un seul modèle après bilan : les *Rabitahs* (Associations des usagers de l'eau) et les Conseils de l'eau, actuellement au stade d'expérimentation dans le Delta.

Toutefois, il ne faut pas confondre les formes d'organisation imposées par le haut, même si on s'amuse à leur donner des appellations très positives comme des « Associations des usagers de l'eau » ou des « Conseils de l'eau », avec les organisations d'émanation locale. Les premières visent d'abord l'implication plus ou moins forcée des paysans et consommateurs locaux dans la mise en œuvre de la politique décidée par les autorités. Alors que les secondes tentent justement de pallier les défaillances des politiques nationales, de défendre les intérêts des paysans face aux intervenants extérieurs et aux décideurs, de mieux gérer collectivement les ressources hydrauliques, d'assurer un accès

égalitaire à cette ressource et, enfin, de participer à la résolution des conflits qui pourraient intervenir entre les membres de l'association et/ou entre l'association et les acteurs externes. Les associations d'usagers de l'eau que le gouvernement égyptien tente de mettre en place relèvent des premières catégories. Leur rôle est, d'abord, de garantir l'exécution du programme de libéralisation du secteur agro-hydraulique du pays et de tarification progressive de l'eau, timidement appelée, ici comme ailleurs, tarification des services de l'eau.

Associations des usagers de l'eau : cadre juridique

La création et le fonctionnement des associations formelles d'usagers de l'eau du Nil pour les besoins de l'irrigation sont régis par un corpus juridique assez complexe. La loi n° 12 de 1984 qui régit 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, n° 43 de 1979, précise clairement que l'eau d'irrigation et les différentes *mesquas* relèvent du service public national et non pas de l'administration locale. Par conséquent, la gestion de l'eau est assurée exclusivement par le gouvernement central et sous sa seule autorité. De même, l'assemblée populaire locale ne peut jouer aucun rôle lié à la gestion de l'eau sauf dans le cadre des politiques générales et des règles établies par le ministère des Grands travaux et des Ressources hydrauliques. Enfin, le droit civil organise les relations entre les terres riveraines mais pas entre les hommes parce que la majorité des terres irriguées par les eaux du Nil, ses branches et les *mesquas* relèvent de la propriété privée et qu'il n'existe pas dans le droit civil, ce qui autoriserait la formation d'un regroupement coopératif entre bénéficiaires des eaux du fleuve.

*Les Conseils de l'eau*⁸

Le Conseil de l'eau est une structure qui regroupe l'ensemble des utilisateurs de l'eau dans l'espace (*zimam*) déterminé par le canal secondaire d'irrigation, dont les agriculteurs et les habitants. Le conseil fonctionne au profit de l'ensemble des usagers et collabore étroitement avec le ministère et toutes les institutions pour représenter et défendre les intérêts des utilisateurs de l'eau dans la zone. Il constitue, ainsi, le maillon de contact permanent entre les utilisateurs de l'eau et le ministère en ce qui concerne des questions relevant de la gestion de l'eau. Par ailleurs, le Conseil de l'eau doit assurer les relations de coopération avec les autres organisations, comme les coopératives agricoles, et les administrations locales pour l'ensemble des activités liées à l'irrigation et au drainage.

8. Ministère des Ressources hydrauliques et de l'Irrigation, *Que savez-vous sur le Conseil de l'eau ?*, brochure.

Encadré 1
Les nouvelles Associations des usagers de l'eau : les *Rabitahs*

Les *Rabitahs*⁹

Section 4 : *Gestion et bénéfice des cultivateurs des systèmes d'irrigation (haqli = inondation) modernisés (moutawar) sur les anciennes terres.*

Article 44

La rénovation et la modernisation des *mesquas* consiste en : 1°) L'installation d'une ou plusieurs pompes en amont de la *mesqua*, à l'endroit de la prise sur le canal principal ou secondaire, pour faciliter l'écoulement de l'eau vers l'aval ; 2°) La surélévation et le couvrement « cimentation » de la *mesqua* (au ciment) pour permettre l'écoulement par gravité et éviter les pertes d'eau par infiltration ; 3°) L'aménagement d'ouvertures sur la *mesqua* en face de chaque rigole destinée à irriguer une ou plusieurs parcelles ; 4°) Dans le cas où l'enterrement des *mesquas* (son remplacement par une canalisation souterraine) est envisagé, des bornes doivent être installées ; 5°) La mise en place de tout autre système technique d'exhaure ou de distribution d'eau autorisé par le ministère.

Article 45

Tous les agriculteurs riverains de la *mesqua* rénovée doivent former une association d'usagers (*rabitah*) pour : 1°) Assurer le fonctionnement et l'entretien des stations de pompage, de la *mesqua* et des différents outils d'irrigation ; 2°) Évaluer et décider du coût de l'irrigation et son recouvrement auprès des agriculteurs ; 3°) Organiser le planning de fonctionnement et « *amal al-moutarafah* » entre les membres de l'association ; 4°) Décider les responsabilités du technicien chargé de l'entretien et du fonctionnement de la (ou des) station (s) de pompage ; 5°) Choisir le gardien et décider des opérations d'entretien nécessaires ainsi que tout autre activité engendrée par le nouveau système.

Article 46

Le ministère des Travaux et des Ressources hydrauliques choisit la *mesqua* à moderniser et décide du type de rénovation à exécuter. Les bénéficiaires s'engagent à respecter scrupuleusement les choix adoptés et à protéger les infrastructures hydrauliques mises en place par le ministère.

Article 47

1°) L'ingénieur de l'orientation hydraulique (*tawjih al-mayi*) et ses collaborateurs avisent les paysans des décisions du gouvernement de mettre en place le nouveau système d'irrigation, les conseillent et les informent sur les bénéfices et les coûts attendus du nouveau programme ; 2°) L'ingénieur de l'orientation hydraulique convoque une réunion de l'ensemble des agriculteurs riverains de la *mesqua* pour former l'Association de la *mesqua* (*rabitah*) ; 3°) Les paysans réunis forment l'assemblée générale de l'Association de la *mesqua* et choisissent, par vote direct lors de leur première réunion, au moins cinq membres d'entre eux pour constituer le Conseil de la *rabitah* de la *mesqua*. Ce conseil élit parmi ses membres un président appelé *cheikh al-mesqua* qui sera aidé de trois membres du conseil : un vice-président, un trésorier, et un secrétaire. Si le nombre des exploitants ne dépasse pas dix, on se limitera à l'élection d'un *cheikh* et d'un trésorier.

Article 48

Il sera procédé à la perception, en trois tranches égales, des coûts des travaux de modernisation et de nivellement de la *mesqua* ainsi que les frais d'achat et d'installation de la (des) station(s) de pompage qui sera (seront) installée(s) sur la *mesqua*.

Article 49

Le conseil de la *rabitah* doit assurer les fonctions et les activités suivantes : 1°) L'élection du *cheikh*, du vice-*cheikh*, du trésorier et du secrétaire ; 2°) La concertation avec l'ingénieur de l'orientation hydraulique pour le choix du type de modernisation de la *mesqua*, des points d'ouverture et de distribution de l'eau ainsi que la concertation avec l'ensemble des membres de l'association ; 3°) La réception des travaux de modernisation de la *mesqua* avec un procès verbal ainsi que la mise en fonction et l'entretien de la *mesqua* rénovée et ce en accord et avec l'assentiment des autres membres de l'association ; 4°) L'organisation des réunions mensuelles pour le suivi du fonctionnement de la nouvelle *mesqua* et du matériel de pompage, l'adoption des règles comptables et la gestion des finances de l'association ; 5°) L'attribution des fonctions et rôles aux membres de l'association ; 6°) La résolution des conflits qui surviennent entre les membres de l'association ; 7°) L'organisation du budget de l'association et le choix des différents postes budgétaires, la gestion des « revenus » que constituent la perception des coûts d'irrigation des parcelles (au *feddan*, à l'heure, à la culture ou encore à la saison).

9. Ministère des Grands travaux et des Ressources hydrauliques, décret n° 14 900 de l'année 1995.

Encadré 2 Les Conseils de l'eau

L'organisation du Conseil de l'eau

Le décret ministériel n° 33 de l'année 2001 définit les fonctions du Conseil comme suit : 1°) Gérer l'irrigation et le drainage au niveau du canal secondaire (*far'iyya*) dans l'espace du Conseil ; 2°) Représenter l'ensemble des usagers de l'eau devant les parties extérieures ; 3°) Réaliser l'objectif de faire du Conseil de l'eau une organisation permanente ; 4°) Assurer le fonctionnement selon un règlement intérieur qui respecte scrupuleusement la représentativité et l'égalité de l'ensemble de ses membres.

Formation et élections du Conseil de l'eau

Toute personne habitant une maison ou cultivant une terre dans l'espace du canal est membre du Conseil de l'eau : 1°) L'ensemble des membres élit des représentants dans les instances du Conseil (commission représentative et conseil d'administration) ; 2°) L'espace (territoire) du Conseil est divisé en Unités principales qui élisent les membres de la commission représentative ; 3°) Les membres de la commission représentative élisent le président et les membres du conseil d'administration du Conseil de l'eau.

Les Unités Principales

C'est le premier niveau dans la structure du Conseil de l'eau. Elles permettent la représentation dans la commission représentative des usagers de l'eau dans l'espace du canal.

L'Unité Principale est déterminée en fonction des problèmes et des intérêts différents des usagers de l'eau et sur la base de la nature de la zone. Ainsi le Conseil de l'eau se constitue de modèles différents d'Unités Principales comme les Unités agricoles, les Unités d'habitants et les Unités relevant d'autres types ou secteurs d'utilisation de l'eau. Les Unités agricoles sont constituées en fonction des normes techniques (hydrauliques) et sociologiques. Elles représentent les intérêts des usagers liés à l'irrigation et au drainage. Les Unités d'habitants se forment en fonction des normes de logements et de normes sociologiques (sur la base des quartiers et du nombre de logements). Cette unité représente les intérêts des habitants en ce qui concerne l'usage de l'eau « domestique ». Enfin, d'autres unités doivent être formées, le cas échéant, pour représenter les autres usagers (l'industrie, le tourisme, la production de l'énergie hydroélectrique, etc.). La taille et le nombre de ces unités liées aux autres utilisations des ressources hydrauliques sont en fonction de l'existence de ces secteurs et de leurs caractéristiques spécifiques à chaque région.

La commission représentative

Chaque unité principale élit un représentant (homme ou femme) qui devient membre de la commission représentative du Conseil de l'eau. Cette commission regroupe des représentants des unités agricoles, des unités de logements et d'autres unités, le cas échéant. La commission représentative constitue la haute autorité dans le Conseil de l'eau. Elle dispose du droit d'élire et de démissionner un membre du conseil d'administration et d'approuver la politique générale du conseil et les règlements intérieurs.

Fonctions et responsabilités de la commission représentative

1°) L'approbation des plans annuels et des comptes rendus (*taqarir*) du Conseil de l'eau ; 2°) Le suivi des activités du conseil d'administration ; 3°) La représentation et la défense des intérêts et des problèmes des Unités principales ; 4°) La collaboration avec le conseil d'administration pour la transmission des informations et la communication avec les usagers de l'eau ; 5°) L'approbation des propositions de modification des règlements intérieurs du Conseil de l'eau.

Le conseil d'administration du Conseil de l'eau

Les membres de la commission représentative élisent le conseil d'administration qui doit compter entre sept et treize membres. Le conseil d'administration est formé d'un président, d'un secrétaire et d'autres membres chargés de fonctions et de responsabilités précises. Chaque personne élue au conseil d'administration perd automatiquement sa place à la Commission représentative et est remplacée par une autre personne élue par la même unité principale.

Fonctions et activités du Conseil d'administration

Le conseil d'administration est l'organe exécutif du Conseil de l'eau. Il détermine les activités, prend les décisions et, plus généralement, gère les affaires du Conseil de l'eau : 1°) Gestion de l'ensemble des fonctions et activités quotidiennes du Conseil de l'eau ; 2°) Élaboration et mise en place d'un système permanent de communication et d'échange d'informations entre tous les membres du Conseil ; 3°) Coopération avec le ministère de l'Irrigation et des Ressources hydrauliques pour bénéficier des services d'irrigation et de drainage ; 4°) Élaboration du plan annuel et des décisions du Conseil et suivi de leur mise en œuvre ; 5°) Organisation de réunions périodiques avec la Commission représentative ; 6°) Exécution des plans élaborés par le Conseil et coopération avec les autres institutions et administrations ; 7°) Résolution des conflits liés à la gestion des ressources hydrauliques au niveau du canal d'irrigation — espace du Conseil ; 8°) Contrôle et suivi du respect des règlements intérieurs du Conseil et des lois qui le régissent.

Les réunions du Conseil de l'eau

Le nombre et les dates des réunions relèvent du Conseil de l'eau qui doit les préciser dans les règlements intérieurs du Conseil. Toutefois il est prévu que la commission représentative se réunisse au moins deux fois par an pour décider de la politique générale et des différentes activités du Conseil. De la même manière, le conseil d'administration se réunit une fois par mois pour discuter des activités du Conseil et préparer les réunions avec la commission représentative.

Les mandats des membres de la commission représentative et du conseil d'administration

Le mandat de la première commission est limité à une année avant l'organisation de nouvelles élections du Conseil de l'eau. Le règlement intérieur du Conseil de l'eau précise la durée des mandats qui peuvent être entre trois et cinq ans.

Pour être membre des commissions du Conseil de l'eau le candidat ne doit pas occuper une fonction officielle au ministère des Ressources hydrauliques et de l'Irrigation parce que le ministère est un partenaire du Conseil dans la gestion des ressources. Il doit habiter ou être agriculteur dans l'espace du Conseil et suffisamment disponible pour assister aux réunions du Conseil de l'eau et participer à ses activités. Il doit, par ailleurs, maîtriser les questions de l'irrigation et du drainage dans sa zone.

Localement, le Conseil de l'eau est chargé de la réalisation des petits travaux d'entretien du canal ou du drain et ce en coopération étroite avec le ministère. Il informe et vulgarise, auprès des usagers, les moyens de rationaliser la consommation de l'eau et de la protéger contre la pollution et participe, activement, à la résolution des conflits qui peuvent intervenir entre les différents usagers de l'eau et/ou les membres du conseil.

Actuellement et en attendant l'amendement de la loi de l'irrigation et du drainage (loi n° 12 de l'année 1984), le Conseil dispose d'un statut officiel comme les autres structures du ministère soumises aux décisions et décrets ministériels. Il est aussi soumis aux décisions, spécifiques à chaque conseil, prises par l'administration centrale de l'irrigation. Par conséquent, le Conseil assume ses fonctions et responsabilités selon l'ensemble de ces décisions et décrets.

Nous voyons bien que nulle part dans les éléments de constitutions et/ou d'organisation des nouvelles associations d'usagers de l'eau (*Rabitahs* ou Conseils de l'eau), n'apparaît la moindre indication d'un véritable rôle des usagers dans une gestion locale et collective des ressources hydrauliques en dehors de la politique globale élaborée exclusivement par le ministère. Les associations ne sont habilitées ni à contester les choix du gouvernement — même pas pour leur propre existence qui se décide au niveau central et sans concertations locales — ni à faire des propositions pour un système de gestion différent. Les usagers ne peuvent en aucun cas se substituer aux ingénieurs et autres fonctionnaires pour mettre en place un système de fonctionnement original. L'idée même de l'initiative locale est totalement absente des règles de créations et de fonctionnement de ses nouvelles associations.

Par ailleurs, les Conseils de l'eau se distinguent par un mécanisme totalement inégalitaire et qui donne plus de poids de décision aux grands propriétaires et investisseurs. En effet, les délégués à la commission représentative se font selon un système qui donne plus de voix aux plus gros exploitants puisque le nombre de voix est calculé en fonction des superficies et non pas du nombre des usagers. Autrement dit, si un seul exploitant possède 50 % de la surface totale couverte par le canal, il possède automatiquement 50 % des voix. Ainsi, le Conseil est d'abord un instrument de pouvoir dans les mains de l'administration centrale et des gros propriétaires qu'un système de gestion sociale de l'eau par l'ensemble des paysans au profit de l'ensemble des paysans. Il faut juste noter que ce cas de figure se rencontre plus facilement dans les nouvelles terres avec deux catégories principales de cultivateurs ; les diplômés qui possèdent en général des petites superficies qui ne dépassent jamais dix feddans et les moyens et grands propriétaires qui ne souffrent d'aucun plafonnement de propriété. Mais dans les anciennes terres ce genre de déséquilibre, certes moins flagrant, peut se trouver surtout dans le Delta.

C'est connu, tout ce qui est ancien n'est pas forcément positif. Par exemple, les nouvelles associations (*Rabitahs* et Conseils de l'eau) ne semblent pas répondre à la fois aux attentes des paysans et à la nécessité d'une gestion de l'eau qui implique réellement les usagers, l'ancien système dominait jusqu'aux bouleversements plus récents décrits plus haut (généralisation de la pompe diesel et la mise en place des nouvelles associations). Toutefois, il y avait dans le système ancien, actuellement en cours de disparition accélérée, la maîtrise par les irrigants d'un outil sur lequel l'État n'avait aucune prise et qui imposait aux paysans une gestion collective de la ressource. Il s'agit, de la fameuse *seqia*. Il me semble important de revisiter ce système « ancien ».

Les risques de l'échec, les conditions pour une véritable gestion intégrée de l'eau

La gestion de l'eau entre l'État, le paysan et l'ingénieur, avant la mise en place des nouvelles AUE (Associations des usagers de l'eau)

La gestion de l'eau en Égypte se fait à deux niveaux et obéit, par conséquent, à deux logiques différentes. L'État gère l'ensemble des ressources hydrauliques disponibles et le réseau hydraulique (irrigation, drainage et consommation urbaine) de la source (le Haut Barrage pour les eaux du Nil) jusqu'aux différents points de consommation. Il s'agit d'une situation de monopole. Pour l'agriculture, cela commence au Haut Barrage et se termine au niveau de la *mesqua* qui est le dernier canal qui alimente un groupe de parcelles. Cette gestion inclut la construction et l'entretien des infrastructures hydrauliques, l'organisation des rotations d'irrigation, la fixation du niveau de débit et la distribution des eaux en fonction de la demande.

À partir de la *mesqua*, la gestion sort du domaine de l'État et entre dans celui des irrigants : elle relève de la *gestion sociale*. En effet, si les irrigants n'ont aucun moyen de décision sur les quantités d'eaux qui arrivent dans la *mesqua*, ils se trouvent totalement autonomes quant aux modes de répartition et de distribution des quantités d'eaux, reçues, sur l'ensemble des parcelles limitrophes de la même *mesqua*. Cela a nécessité l'organisation des paysans en *communautés d'irrigants* qui comptent en général entre dix et vingt irrigants. Chaque communauté regroupe l'ensemble des irrigants dont les parcelles sont « alimentées » par la même *seqia*. Ainsi le même irrigant peut se trouver, en fonction de la localisation de ses parcelles, membre d'une, de deux ou de plusieurs *communautés d'irrigants*.

Pour l'État, il s'agit, d'abord, d'assurer la permanence et la continuité du contrôle exclusif qu'il exerce sur l'ensemble du territoire hydraulique et, par conséquent, du territoire « social ». Pour ce faire, l'État intervient dans la gestion locale de l'eau (qui concerne à peine quelques dizaines de feddans) par l'entremise d'un « ingénieur de l'eau » résident. Ce dernier constitue le dernier maillon d'une très large chaîne pyramidale d'administrateurs et de technocrates qui quadrillent l'ensemble du territoire et du système hydraulique. C'est au niveau de ce technicien résident que la frontière entre la gestion sociale et la gestion étatique se brouille. Il s'agit d'un corps intermédiaire secrété par un système centralisé dont l'étendue empêche toute intervention, directe, à partir du centre et impose un système de relais techniques et administratifs.

Dans ce contexte, le technicien résident participe au fonctionnement des logiques et mécanismes de conflits et de leurs résolutions. Fonctionnaire, et donc, représentant de l'État central, ce même personnage peut se confondre avec le statut du notable local auquel il accède par un processus complexe mis en place par les usagers de l'eau et dont l'objectif principal et l'implication directe du fonctionnaire dans les affaires locales de telle sorte qu'il ne peut plus agir comme s'il était totalement étranger aux problèmes locaux.

La *communauté d'irrigants*, qui recoupe sans toujours s'y superposer la communauté villageoise, fait souvent appel à lui pour arbitrer un conflit entre ses membres et/ou « parrainer » un compromis. Cette procédure est quasi systématique dès lors que les

autres notables, qui ne maîtrisent pas forcément les aspects techniques de la gestion de l'eau, échouent à trouver une solution au conflit acceptable pour tous. Ce faisant, les paysans détournent ainsi à leur avantage un maillon, le tout dernier, de la chaîne étatique de la gestion de l'eau. Ici, la gestion sociale se fait en dehors de toute reconnaissance officielle même si elle est de fait tolérée dans les limites de ce que le pouvoir autorise. En quelque sorte la gestion sociale de l'eau pourrait s'apparenter à une sorte de gestion « informelle » de l'eau. Mais comme toute activité informelle, elle ne peut fonctionner que sous la surveillance rapprochée du pouvoir central. C'est dans cette dialectique sociale et politique locale qu'il faut chercher les mécanismes des conflits et de leur résolution.

Par définition les deux systèmes de gestion, l'étatique et le social, ne peuvent répondre aux mêmes logiques, aux mêmes objectifs et ne peuvent user des mêmes moyens. De ce partage des rôles, naissent automatiquement, mais pas toujours, des conflits entre l'État et ses représentants, d'une part, et les membres de la communauté irrigants, d'autre part. Certains conflits peuvent apparaître à l'intérieur même de la communauté. Cependant, ces deux types de conflits, qui correspondent aux deux types de gestion de l'eau (sociale et étatique), sont de nature, de motivations et de conséquences totalement différentes et les modalités de règlement de ces conflits s'en trouvent aussi différenciées. Si l'État peut user de la violence « légitime » pour régler un certain nombre de problèmes que la négociation n'arrive pas à résoudre, les membres de la communauté développent des modalités locales pour une gestion sociale du conflit, où interviennent la légitimité des notables locaux, les relations familiales, le statut des personnes âgées, la place des intermédiaires et enfin, mais uniquement en derniers recours, l'autorité publique.

Avant de réformer les structures anciennes, il faudrait « re-former » les ingénieurs et les gestionnaires de l'eau, ou les réformes hydrauliques entre décentralisation administrative et transfert de pouvoirs

La première condition, ou du moins l'une des premières conditions pour impliquer directement les usagers, dont les paysans, dans une gestion équilibrée et efficace des ressources hydrauliques disponibles, est certainement que la politique globale de l'eau sorte du strict domaine des ingénieurs dans lequel elle est toujours confinée. Évidemment, la question de l'eau est une question technique et personne n'a jamais remis en question cette évidence, mais elle est aussi, et peut être d'abord, une question politique et une question sociale. La consommation et l'utilisation de l'eau traduisent un ensemble de normes, de règles et de réalités sociales que l'ingénieur gestionnaire ne doit pas ignorer.

C'est pourquoi, il importe de donner une dimension sociale et politique au travail des planificateurs, gestionnaires et techniciens de l'eau. Pour impliquer les paysans et les responsabiliser, il faut d'abord impliquer les ingénieurs et les responsabiliser par rapport aux conséquences directes et indirectes de leurs choix et décisions. « La maîtrise technique de l'eau par l'aménagement est souvent le seul (ou le principal) facteur pris en considération, alors que beaucoup d'autres aspects sont ignorés parce que la formation

purement technique des responsables du génie rural et le « style managérial » des administrations conduisent simplement à ignorer — ne pas voir — tous ces facteurs en interaction avec la production irriguée »¹⁰.

En Égypte, les ingénieurs, qui sont en réalité les seuls gestionnaires de l'eau et tendent à renforcer de plus en plus ce monopole, n'ont pas été formés et sensibilisés aux questions sociales globales. Bons gestionnaires et bons techniciens, ils n'agissent et n'interviennent, généralement, qu'en fonction des critères techniques et bureaucratiques. Pourtant, par leur origine, souvent rurale, ils ne sont pas insensibles aux difficultés sociales de la campagne. Ce qui les éloigne de la démarche des paysans égyptiens, c'est la conviction profonde qu'il faut imposer une nouvelle agriculture moderne et fortement mécanisée même si cela doit passer par des sacrifices considérables. La modernité de l'agriculture « industrielle » face à l'archaïsme de l'agriculture ancienne tenue par des paysans trop ignorants pour évoluer et trop pauvres pour investir.

Par ailleurs, il ne suffit pas de décentraliser l'administration de l'eau, par la création de nouvelles structures soi-disant associatives, pour réussir une prise en charge par les consommateurs de la gestion de l'eau. Encore faut-il que ce transfert technique s'accompagne d'un véritable transfert de compétences et de pouvoir de décision. Dans les cas contraires, il s'agit plus de création de structures relais chargées de la mise en œuvre, au niveau local, des choix pris au niveau central. « Une véritable décentralisation doit se traduire par un partage du pouvoir réel de décision : une capacité de négociation des associations d'utilisateurs avec les autres intervenants (...), des compétences techniques et gestionnaires des responsables paysans, intégrité et sens de l'intérêt collectif de ces mêmes responsables et des autres acteurs (prestataires de services, administrations), cohésion sociale et fonctions d'autorité dans les Associations d'utilisateurs, ...etc. »¹¹.

Ainsi pour réussir une véritable implication des utilisateurs dans les politiques de gestion des ressources hydrauliques, il faut d'abord « des conditions sociales et politiques favorables au niveau local et régional : contexte politique local des associations d'utilisateurs, rôle des pouvoirs politiques locaux, interactions entre transfert de gestion, décentralisation (administrative, politique) et « arènes locales » des jeux et enjeux de pouvoir¹² ».

Quand l'État travaille pour les investisseurs, les plus faibles sont exclus

Les réformes agraires libérales accentuent la pauvreté paysanne et amplifient le phénomène d'exclusion

Face au diagnostic incontestable que l'un des problèmes actuels du secteur agricole est l'émiettement des exploitations et à la pression des anciens propriétaires, expropriés pendant la réforme des années 1950, et les nouveaux entrepreneurs (nouveaux riches) qui désiraient investir dans l'agriculture, le gouvernement a fait le choix de libéraliser totalement le secteur agricole. La voûte de la nouvelle politique libérale de contre-réforme

10. Mathieu Paul, *Quelles institutions pour une gestion de l'eau équitable et durable ? Décentralisation des réformes du secteur irrigué dans les pays ACP*, document de travail, n° 11, avril 2001, p. 3.

11. Mathieu Paul, *idem*, p. 18.

12. Mathieu Paul, *idem*, p. 19.

agraire est la loi de 1992 (appliquée depuis 1997) qui dérègle totalement le marché de la terre agricole en commençant par la libéralisation des rapports entre locataires et propriétaires. Désormais, seuls le marché et les considérations sociales locales régissent les loyers de la terre, la nature et les conditions du bail. La première conséquence, quasi immédiate, c'est la récupération par des dizaines de propriétaires de leurs terres qui étaient en location, pour certaines depuis trente ou quarante années, et ce sans aucune compensation pour ceux qui l'exploitaient. Une sorte « d'expropriation » qui, en plus de la hausse des loyers de la terre, a mis hors champs plusieurs centaines de paysans, devenus, ainsi, sans terres.

Hausse des charges liées à l'eau (coûts d'installation ou location de pompes), hausse des prix et des loyers de la terre agricole (nouveaux contrats de location et hausse de la valeur de la terre induite par la libéralisation du secteur) et accentuation de la crise économique générale ont incontestablement aggravé et élargi à une partie de la population, jusque-là relativement protégée, les phénomènes de pauvreté et d'exclusion.

Il n'est pas exclu que les nouvelles politiques libérales mises en place depuis quelques décennies aient amélioré les chiffres globaux du secteur agricole. Il n'est pas exclu non plus qu'un processus de modernisation technique de l'agriculture soit en cours avec de sérieuses promesses de réussites à long terme. Mais il reste certain qu'à plus court terme, cette politique est en train d'aggraver la situation de pauvreté et d'exclusion de plusieurs centaines de milliers de familles. Le prix de la modernité imposée est incalculable et sa rentabilité reste à prouver.

Et si l'objectif était le retour de la grande propriété avec des nouveaux agriculteurs investisseurs

Finalement, on ne peut faire l'économie de répondre à la seule question qui revient en boucle : Pourquoi ? Pourquoi ces réformes ? Pourquoi ces choix ? Pourquoi ce refus de répondre aux différentes inquiétudes et questionnement ? Les réponses sont probablement nombreuses, même si elles relèvent toutes de l'interprétation et parfois de la spéculation que l'ambiguïté des discours officiels tendent à encourager.

Face aux différents problèmes de l'agriculture et des agriculteurs et à la menace, de plus en plus persistante, de crise hydraulique, le gouvernement, aidé en cela par les grandes institutions financières et économiques internationales, soutient que seuls des agriculteurs modernes et solvables seraient capables de relever le défi en investissant lourdement dans une politique de modernisation technique et technologique pour une agriculture moderne, exportatrice et productrice de plus-values : bref, une agriculture capitaliste totalement intégrée dans le marché agricole international.

La contrainte pour le gouvernement est de ne pas savoir quoi faire des quelque quatre millions de (petits) paysans égyptiens actuels (soit environ 20 millions de personnes qui dépendent directement du secteur). Il ne saurait être question de les exproprier brutalement et de les déloger massivement de leurs terres au bénéfice des gros investisseurs. L'autre contrainte est de nature hydraulique, le pays ne disposant pas d'excédent en eaux qui lui permettrait d'étendre indéfiniment la surface agricole du pays.

Pour maintenir l'objectif principal et tenir compte des contraintes spécifiques du pays, le choix adopté est celui d'un processus irréversible qui pourrait se faire sur plusieurs décennies. Un processus qui élimine progressivement et continuellement les plus faibles réduit massivement le nombre des petits paysans, les petites et moyennes entreprises actuelles devant se regrouper en grands domaines capitalistes fortement mécanisés, voire industrialisés. Bref, il s'agit de donner naissance à un capital agricole puissant et productif. On voit bien que le choix est clairement de traiter le problème à une échelle macro au détriment des urgences et difficultés locales et/ou individuelles. Un choix qui se fait avec l'appui remarqué des grandes institutions financières internationales.

En attendant que ce processus aboutisse, les gros investisseurs agricoles sont déjà là. C'est globalement à leur avantage que sont élaborés tous les nouveaux projets de bonification de terres désertiques qu'il s'agisse des périmètres irrigués du canal de la Paix, dans le nord du Sinaï, du projet Tushka ou, encore, des autres projets de bonification le long de la Vallée et sur les marges du delta. En plus des prix très bas des nouvelles terres bonifiées, les nouveaux investisseurs bénéficient de nombreuses aides, subventions et défiscalisations et surtout de l'absence totale de tout plafond de surface appropriable. La seule limite concerne le minimum de surface à acquérir : un minimum de 500 feddans par investisseur.

De l'avis de nombreux investisseurs égyptiens, l'agriculture dans les nouvelles terres est, aujourd'hui, un des meilleurs espaces d'investissement de toute la sphère économique du pays. Installant leurs bases sur les marges désertiques, ces nouveaux agriculteurs à fort appétit n'attendent-ils pas la disparition des plus petits des anciennes terres pour prendre leur place ? Je ne suis pas certain que cela ne relève que de la fiction. Un regroupement des vergers dans la partie méridionale du delta est déjà en cours. Le feddan s'y vend aujourd'hui à des prix allant de 80 000 à 150 000 L.E. (soit entre 17 000 et 32 000 euros).

La tarification de l'eau : tabou politique, contraintes matérielles et/ou difficultés socio-économiques

Faut-il tarifier l'eau d'irrigation en Égypte ? Simple dans sa formulation, cette question dépasse le simple débat sur l'introduction de l'eau dans la sphère du marché. En effet cette question en impose deux autres fondamentales : 1°) Les paysans ont-ils les moyens pour payer l'eau qui leur est aujourd'hui fournie gratuitement et en accepteraient-ils le principe ? 2°) Quel système fiable pourrait-on mettre en place pour assurer un contrôle effectif de la consommation afin d'établir « la facture » ?

Peut-on parler de valeur commerçante ou de prix de l'eau ? Peut-on appliquer une facturation de l'eau destinée à l'agriculture irriguée ? Ces questions soulèvent des débats de société parfois très passionnés où les arguments les plus divers sont avancés.

Donner un prix à l'eau, faire payer l'eau pour éviter le gaspillage, pour réduire la pénurie effective ou supposée, pour accroître ou restaurer la rentabilité des aménagements hydrauliques en privilégiant l'accès à l'eau des acteurs performants, telle est la solution économique préconisée actuellement par les bailleurs de fonds internationaux, tels que la Banque Mondiale, relayés par certains chercheurs.

Cette solution paraît réductrice aux yeux de ceux pour qui l'eau, en tant qu'élément naturel indispensable à la vie, ne peut être considérée comme un simple bien de consommation : c'est le discours sur les cultures de l'eau, sur les représentations de l'eau, le discours sur l'identité. L'eau provient d'un fleuve, d'une source géographiquement située et symboliquement appropriée, devenue marchandise elle n'est plus porteuse d'identité, et susceptible d'être monopolisée par le plus offrant, qu'il soit du « pays » ou étranger.

Pour les paysans, leur faire payer l'eau d'irrigation revient à leur retirer un outil de travail et réduire, ainsi, leurs revenus. Une telle politique pousserait un grand nombre d'entre eux sur les routes de l'exode et seuls pourront rester ceux qui auront les moyens d'investir dans de nouvelles technologies qui leur permettraient d'intégrer le coût de l'eau dans le processus capitaliste de production. Ceci ne ferait qu'exacerber les dissensions sociales, à un moment où les nouvelles politiques d'ajustements structurels, provoquent, déjà, des crises sociales très profondes dans plusieurs pays du sud méditerranéen.

Toutes les enquêtes réalisées en Égypte auprès des paysans et les études sur le niveau de vie de la paysannerie montrent que ces derniers rejettent le principe même de payer l'eau d'irrigation qu'ils jugent à la fois injuste et contraire à la représentation qu'ils se font de leurs propres droits. S'il n'était pas appuyé par le fait que plus de 40 % de la population rurale vit sous le seuil de la pauvreté, selon toutes les études connues dont celles commandées ou réalisées par les services de l'État, le refus de payer pourrait passer pour une simple position de principe corporatiste qui pourrait évoluer avec la négociation.

Mais la réalité est effectivement plus complexe et ce refus n'est pas seulement le produit d'une tactique de marché. C'est indéniablement l'expression même de l'incapacité de la paysannerie égyptienne à supporter toute augmentation de ses charges. Nous avons vu le désarroi, et, dans certaines régions, la révolte de survie qu'a provoquée la loi de 1992 sur la libéralisation du marché de location des terres agricoles qui s'est soldée par plusieurs dizaines de morts (une centaine selon les chiffres officiels) et plusieurs centaines de blessés et d'arrestations. C'était incontestablement une révolte de survie de la frange la plus démunie et la plus défavorisée de la société égyptienne. Toute tentative de leur faire payer l'eau d'irrigation risque de provoquer des réactions en chaîne dont on ne peut que redouter l'ampleur et les conséquences sécuritaires, sociales et politiques.

Le deuxième problème que poserait une éventuelle décision politique de faire payer l'eau d'irrigation est technique. Une telle politique nécessiterait la mise en place d'un système de distribution, de raccordement et de comptage à la fois efficace et précis. Le réseau de distribution à ciel ouvert qui s'étale actuellement sur plus de 120 000 kilomètres ne peut être repris, en l'état, dans une politique du marché de l'eau : les pertes, les vols et les détournements, somme toute envisageables, voire justifiées, limiteraient sérieusement les résultats escomptés. D'un autre côté, mettre en place un nouveau système souterrain de distribution, des bornes et des compteurs, demanderait un temps et un investissement inestimables.

Dans tous les cas, une politique de libéralisation du marché de l'eau, visant la limitation de la consommation et surtout des gaspillages et des pertes, produirait inévitablement des résultats contraires à ceux escomptés. L'eau ne sera pas vraiment économisée parce que le fait de payer risque de donner droit à tous les débordements. La

paix sociale ne sera pas garantie parce que une révolte des paysans, dans un pays qui compte toujours plus de 50 % de population rurale et environ quatre millions d'agriculteurs, menacerait les fondements mêmes du système politique et réduirait à néant toute légitimité des décideurs. Et, enfin, l'agriculture n'en sortirait pas gagnante parce qu'il n'existe pas aujourd'hui en Égypte un nombre suffisant d'investisseurs capables de prendre la relève pour mettre en place une nouvelle agriculture moderne et fortement mécanisée.

Aujourd'hui, la crise hydraulique en Égypte semble se produire en deux étapes distinctes. La première, d'ordre organisationnel, a déjà commencé. Elle consiste en une crise de décision et de choix politique concernant les urgences : comment réduire la consommation actuelle alors que tout ce qui était réalisable l'a déjà été ou est en cours de l'être ? Comment intégrer la variable hydraulique dans les grands projets d'aménagement du territoire qui s'imposent, notamment, pour les besoins de desserrer la démographie qui étouffe progressivement les 4 % du territoire actuellement habités ? Comment intégrer les règles du libre marché dans la gestion de l'eau sans provoquer des crises sociales et politiques dont on ne peut que redouter l'ampleur ?

La seconde étape, à moyen terme, porte sur une simple mais très importante évidence : quels que soient les efforts que l'on pourra faire au niveau intérieur en termes de politique hydraulique, l'Égypte ne pourra éviter une grave crise hydraulique si rien n'est fait pour augmenter la disponibilité en eau. On sait que tout retour aux sources du fleuve pour une gestion collective des eaux du fleuve, engageant l'ensemble des États riverains, nécessiterait au préalable un passage par l'Éthiopie qui demande, depuis 1959, un nouveau partage des eaux du fleuve. L'Égypte qui consomme déjà la totalité d'eau disponible ne peut envisager de réduire sa quote-part du Nil. Il s'agit là d'un véritable blocage hydropolitique¹³.

En guise de conclusion : les crises : juste une question d'échelles d'analyses

On pourrait s'interroger sur l'utilité réelle et l'objectif des grands projets hydrauliques qui se multiplient dans les parties désertiques du territoire égyptien à l'exemple du Canal de la Paix et du projet Tushka. Mon hypothèse actuelle est que les grands chantiers hydrauliques, ainsi que la libéralisation du secteur agricole, constituent la dernière étape dans un long processus de réhabilitation, non seulement de la propriété privée, mais surtout de la grande propriété agricole. Ici la modernisation du secteur hydro-agricole se fait au profit des investisseurs. Mais comme le gouvernement ne peut pas changer, du jour au lendemain, les structures agraires du pays, vu que le nombre de paysans dépasse les quatre millions de personnes, la grande propriété doit se reconstituer, d'abord, dans le désert en attendant de pouvoir récupérer la Vallée progressivement débarrassée de ses petits exploitants. À ce moment-là, le programme de privatisation aura atteint son objectif de départ à savoir le retrait total de l'État de la sphère de la production agricole et la privatisation totale des deux secteurs clefs du pays : l'agriculture et la gestion des ressources hydrauliques. Le regroupement de la terre agricole et la libéralisation totale

13. Voir notamment mon livre, *L'eau au Proche-Orient : la guerre n'aura pas lieu*, Karthala-CEDEJ, Paris, 1998.

du marché faciliteraient, ainsi, la tarification effective de l'eau d'irrigation qui se révèle très difficile, voire impossible, à imposer à des petits exploitants dont une grande partie est considérée comme pauvre de l'avis même des responsables égyptiens. Seule une agriculture capitaliste moderne, mécanisée et parfaitement intégrée au marché international pourrait supporter un prix pour l'eau d'irrigation. En contrepartie, les paysans les plus fragiles seront tout simplement exclus.

territoires en mutation

Revue de l'U.M.R. 5045 du C.N.R.S. "Mutations des territoires en Europe" Université Paul Valéry, Montpellier III

Novembre 2004 **12**

Anne RIVIERE-HONEGGER

Thierry RUF

(Coordinateurs)

LA GESTION SOCIALE DE L'EAU, CONCEPTS, MÉTHODES ET APPLICATIONS



TERRITOIRES EN MUTATION

Directeur de la publication :

Marie-Claude Maurel

Comité de rédaction :

Alain Berger, Olivier Deslondes, Michel Drain, Anne Honegger,
Marie-Claude Maurel, Pierre-Yves Péchoux,
Daniel Puech, Michel Roux

Comité de lecture :

Alain Berger, Olivier Deslondes, Michel Drain, Anne Honegger,
Marie-Claude Maurel, Pierre-Yves Péchoux, Daniel Puech,
Maria Halamska, Académie polonaise des Sciences,
Dimitri Goussios, Université de Thessalie,
Hans Friedrich Wollkopf, Université de Halle

Secrétariat de rédaction :

Marie-Claire Canet, Sylvie Hammel

Maquette et mise en page :

Marie-Claire Canet

Cartographie :

Stéphane Coursière

Diffusion :

Service des Publications de l'Université Paul Valéry
Route de Mende
34199 Montpellier Cedex 5

Impression :

Presses de l'Imprimerie
Université Paul Valéry

Dépôt légal : 4^e trimestre 2004

ISSN 1278-4249