

De l'association d'intérêt collectif au groupement de développement agricole : le changement institutionnel et son impact sur le fonctionnement des périmètres publics irrigués tunisiens

Hassan Mouri, Serge Marlet

► **To cite this version:**

Hassan Mouri, Serge Marlet. De l'association d'intérêt collectif au groupement de développement agricole : le changement institutionnel et son impact sur le fonctionnement des périmètres publics irrigués tunisiens. L'avenir de l'agriculture irriguée en Méditerranée. Nouveaux arrangements institutionnels pour une gestion de la demande en eau, 2006, Cahors, France. <cirad-00191058>

HAL Id: cirad-00191058

<http://hal.cirad.fr/cirad-00191058>

Submitted on 23 Nov 2007

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

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

De l'association d'intérêt collectif au groupement de développement agricole : le changement institutionnel et son impact sur le fonctionnement des périmètres publics irrigués tunisiens

Hassan MOURI*, Serge MARLET**

*Département de sociologie de la Faculté des lettres et des sciences humaines de Sfax, Tunisie

Courriel : hassanmouri@hotmail.com

**Cirad, UMR « Gestion de l'eau, acteurs, usages », INRGREF, Tunis, Tunisie

Courriel : serge.marlet@cirad.fr

Résumé — Sur la base d'une situation héritée du droit coutumier et musulman et des réformes coloniales, et après une courte période collectiviste dans les années 1960, le Code des eaux devient en 1975 la référence organisant la propriété et l'exploitation de l'eau en Tunisie. Il donne le départ d'une évolution progressive des institutions, marquée par une décentralisation des services de l'Etat et une autonomie croissante des organisations d'usagers de l'eau. Ce processus rapide ne semble toutefois pas avoir totalement rempli ses objectifs. Ces institutions (AIC, puis GIC, et demain GDA) restent encore souvent dépendantes de l'Etat, sur un plan technique, financier ou politique. Leurs attributions définies par l'Etat restent encore mal appréhendées par les usagers ou leurs responsables. Les difficultés qui en découlent sont analysées à travers l'exemple de périmètres publics irrigués de Kasserine.

Abstract — Based on the inherited customary and Moslem law and colonial reforms, and after a short period of collectivism in the Sixties, the "Code des eaux" becomes in 1975 the reference organizing water property and operation in Tunisia. It gives the departure of a progressive evolution of the institutions marked by a decentralization of the civil services, and an increasing autonomy of the water users association. However, this fast process does not seem to have completely reached its goals. These institutions (AIC, then GIC, and tomorrow GDA) stay often dependent on the state, on a technical, financial or political level. Their allocations still remain poorly grasped by the users or the persons in charge. The resulting difficulties are analyzed through the example of public irrigated schemes in Kasserine.

Introduction générale

La population tunisienne a toujours dû faire face à une ressource en eau rare et souvent de mauvaise qualité pour satisfaire ses besoins, notamment dans le domaine agricole. Les acteurs sociaux avaient élaboré des stratégies ingénieuses pour la maîtrise des eaux et adapté des plans et des techniques d'aménagement et d'exploitation des eaux de surface et des sources naturelles.

Dans le contexte actuel d'un fort accroissement de la demande en eau destinée pour l'essentiel à l'irrigation, les mesures techniques s'avèrent insuffisantes. Cette évolution impose l'organisation des usagers de l'eau (paysans, agriculteurs, sociétés agricoles...) et le montage d'une panoplie de mesures juridiques afin d'encadrer la transition d'une agriculture irriguée assistée par l'Etat vers une plus large participation du monde agricole. Les périmètres irrigués (grands périmètres et petite et moyenne hydraulique) n'ont pas encore atteint

les objectifs d'autonomie visés par les politiques publiques. La petite et la moyenne paysannerie ont difficilement adhéré aux nouvelles organisations formelles et à l'autogestion, mais aussi accepté de payer l'eau.

Dans le cadre de cette problématique, on se propose d'étudier les changements institutionnels dans le domaine de la gestion de l'eau d'irrigation et leurs impacts sur le fonctionnement des périmètres irrigués. Quelles sont les stratégies des acteurs (Etat, bailleurs de fonds et paysans) pour la gestion des périmètres irrigués ? Est-il possible de voir un jour une paysannerie autonome et indépendante de l'assistance de l'Etat ?

Politique publique et décentralisation des institutions

La politique tunisienne contemporaine de gestion de la demande en eau repose principalement sur un système d'incitations financières pour la promotion d'équipements et de technologies économes en eau conjugué à un système d'incitation tarifaire à la rationalisation de l'usage de l'eau en agriculture, et sur la décentralisation des services de l'Etat et la participation des usagers à la gestion de l'eau, qui sont abordées dans cette communication.

Evolution des institutions

Les investissements publics dans la grande hydraulique ont d'abord engendré une explosion des superficies des périmètres publics irrigués, et treize Offices de mise en valeur agricole (OMIVA) ont été créés entre 1958 et 1980. Leur principale vocation devient la mise en application des plans directeurs des eaux dans les années 1970. Ce mode de gestion a perduré jusqu'en 1990. En 1987, tous les aspects ayant trait au développement agricole ont été décentralisés. En 1990, la décentralisation a été étendue à la gestion des périmètres irrigués ; les OMIVA ont été dissous, et leurs fonctions fusionnées avec celles des Commissariats régionaux au développement agricole (CRDA). Les textes réglementaires relatifs aux Associations d'intérêt collectif (AIC) ont été révisés, et des cellules d'encadrement chargées de la création, de la promotion et de la supervision des activités de ces associations ont été créées au sein des CRDA en 1991. Depuis 1995, d'importants projets d'amélioration des réseaux collectifs d'irrigation ont été programmés afin de transférer les périmètres irrigués aux associations d'usagers dans de bonnes conditions d'exploitation. En 1999, les AIC évoluent en Groupements d'intérêt collectif (GIC) sous contrat avec les CRDA et de nouvelles réglementations obligent les GIC à évoluer en Groupements de développement agricole (GDA) d'ici à la fin 2007. Les GDA devront se charger d'autres activités de gestion relatives à la protection et à l'exploitation des ressources naturelles ; néanmoins, l'activité de gestion de l'eau restera prépondérante. A terme, l'Etat conserverait : les travaux de maintenance, la réhabilitation et la modernisation des gros ouvrages ; les encouragements, la vulgarisation et les autres capacités nécessaires à la rationalisation de l'exploitation de l'eau ou conduisant à une autonomie de gestion des GIC ; les subventions d'équilibre ; les tâches de contrôle, de suivi et d'évaluation (Al Atiri, 2004).

L'administration centrale

Le ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques (MARH) est l'autorité de tutelle organisant les différentes structures chargées de la gestion de l'eau en général, et de l'aménagement et de la gestion des périmètres publics irrigués (PPI) en particulier. Sa Direction générale du génie rural et de l'exploitation des eaux (DGGREE) supervise la réalisation des aménagements hydro-agricoles, oriente les programmes de gestion des périmètres irrigués, assure la promotion des groupements d'usagers dans le domaine de l'irrigation, et élabore et met en œuvre les instruments de la Gestion de la demande en eau (GDE) dans le secteur agricole. Sa Direction générale des barrages et des grands travaux hydrauliques (DGBGTH) réalise les études et travaux de mobilisation des eaux (barrages et grands aménagements hydrauliques) et gère les grands réservoirs. Sa Direction générale des ressources en eau (DGRE) est particulièrement chargée des réseaux de mesure et d'observation pour l'évaluation et le suivi des ressources en eau.

D'autres établissements publics sous tutelle du MARH ont un rapport plus ou moins direct avec les opérations d'aménagement et de gestion des périmètres publics irrigués. L'Agence foncière agricole (AFA) est un établissement public administratif qui a pour mission d'appliquer la loi de Réforme agraire dans les périmètres irrigués et en particulier les opérations d'aménagement foncier et de suivi de la mise en valeur. La Société d'exploitation du canal et des adductions du Nord (SCADENORD) assure l'approvisionnement de certains périmètres en eau d'irrigation à partir des infrastructures de transfert et d'interconnexion entre les grands réservoirs du pays : Sidi Salem, Ichkeul et Extrême Nord.

L'administration régionale

Les Commissariats régionaux au développement agricole (CRDA), établissements publics administratifs créés par la loi n° 89-44 du 8 août 1989, sont les représentants des services de l'administration centrale dans chaque gouvernorat. Ces structures disposent de moyens humains, matériels et financiers mais aussi juridiques adaptés à la situation spécifique de chaque région. Dans le domaine de l'eau, leurs attributions sont : la préservation des ressources naturelles ; l'aménagement des bassins versants ; la réalisation d'équipements hydrauliques ; la mise en valeur hydro-agricole et la gestion de l'infrastructure dans les PPI ; la vulgarisation agricole et l'appui technique ; l'octroi d'incitations financières et d'autorisations ; la promotion du secteur. Les CRDA sont organisés en divisions et arrondissements, et c'est au sein de la division Hydraulique et équipement rural (D/HER) que sont regroupés les arrondissements des Ressources en eau (A/RE), de l'Exploitation des périmètres irrigués (A/EPI), de la Maintenance des équipements hydrauliques (A/MEH) et du Génie rural (A/GR). Les arrondissements EPI et MEH sont actuellement encore chargés de l'ensemble des services relatifs à la gestion des systèmes collectifs d'irrigation dans certains grands périmètres irrigués représentant 40 % des PPI. Cependant, l'administration a lancé un programme d'actions en vue de se désengager de la gestion directe des périmètres d'irrigation au profit des associations d'usagers durant les prochaines années.

Propriété et législation de l'eau en Tunisie

Droit musulman, coutumier et colonial

L'eau est un bien symbolique dans la culture musulmane. L'eau est l'origine de la vie, entretient la vie, purifie l'homme et l'existence de toute forme de profanation. L'eau est citée 63 fois dans le Coran ; la description du paradis souligne l'importance de l'eau et ses effets : « Jardins sous lesquels coulent les ruisseaux », « Nous avons créé, à partir de l'eau, toute chose vivante ». Toute forme de richesse appartient à Allah, comme cela est mentionné dans le Hadith, et tout le monde y a droit : « Les musulmans se partagent trois choses : l'eau, le pâturage et le feu ». Aucun n'a le droit de l'accaparer ou de la dominer, et les points d'eau construits par les riches et les notables musulmans deviennent une propriété collective, le Waqf¹. L'eau est un bien communautaire dans la religion musulmane, un cadeau de Dieu permettant de mener une vie durable. L'homme est le gardien de l'eau et de la terre, et ne doit jamais exclure les animaux et les plantes d'en bénéficier.

Après l'intervention française en Tunisie (1881) et la signature de la convention de La Marsa (1883) établissant une co-souveraineté et des systèmes judiciaires parallèles, l'administration du protectorat est intervenue pour organiser le secteur de l'eau, poussée par une logique modernisatrice et par une stratégie sécuritaire de contrôle des populations locales. Le 24 septembre 1885, le gouvernement prit un décret concernant la propriété des eaux. Par l'article 1, « le domaine public comprend les sources de toute nature », le gouvernement s'appropriait ces sources. Un article 2 portant sur les droits de propriété, d'usufruit ou d'usage légalement acquis ouvrait la porte à des solutions différentes mais ne fut appliqué qu'à de rares exceptions. L'Etat continua à attribuer des droits à l'eau sans aucune réalité légale.

La domanialité publique des eaux établie par l'administration coloniale a conduit à la création du premier syndicat d'arrosage à Zarzis en 1896, puis entre 1912 et 1920 à la création des associations syndicales des propriétaires des oasis, ensuite à d'autres formes juridiques de gestion communautaire de l'eau comme les associations spéciales d'intérêt hydraulique à partir de 1923, puis enfin aux associations d'usagers de l'eau du domaine de l'Etat que sont les AIC par le décret du 5 août 1933. De 1933 à 1936, l'administration coloniale a élaboré les statuts types pour les « syndicats » de l'eau et dans le domaine des périmètres irrigués publics, l'approvisionnement en eau potable, la lutte contre l'érosion et l'épandage. Le regroupement a un caractère obligatoire pour les usagers qui utilisent les ouvrages hydrauliques agricoles financés partiellement ou entièrement par des crédits d'Etat (Selmi et Sai, 1998).

¹ C'est la mainmorte, une propriété exclue de l'échange foncier et à vocation pieuse. Le Waqf peut être privé (familial), communautaire (zaouia maraboutique) ou public (hôpital, école coranique...). Le Waqf ou le hobos protège la propriété de toute forme de domination extérieure et fait valoir la propriété au service des dévotaires.

Droit contemporain

L'Etat n'interviendra dans le domaine législatif qu'à partir de 1975 avec la promulgation du Code des eaux qui définit les attributions et précise le fonctionnement administratif et financier de cette organisation sociale. Le Code des eaux (loi n° 75-61 du 31 mars 1975, modifiée et complétée par les lois n° 87-35 du 6 juillet 1987 et n° 88-94 du 2 août 1988) devient l'acte juridique de référence organisant le secteur de l'eau en Tunisie du point de vue de l'exploitation et de la propriété dite privée de l'eau. L'eau est une propriété publique (article 1), mais l'utilisation et l'exploitation des eaux peuvent être privées (article 2).

Les instruments juridiques se rapportant à l'eau sont de différents types : lois, règlements, procédures de planification et structures d'arbitrage, etc. Tout en s'inspirant du droit musulman et du droit coutumier, ainsi que des réformes du droit des eaux introduites depuis la fin du XIX^e siècle, ce code a introduit des dispositions fondamentales nouvelles concernant le domaine public hydraulique, la conservation et la police de ce domaine, les droits et usages de l'eau, les servitudes, les autorisations et concessions, les effets utiles et nuisibles de l'eau, les associations d'usagers... Les dispositions se rapportant directement à l'usage agricole de l'eau se résument comme suit.

- Le droit d'usage a remplacé le droit de propriété de l'eau, surtout dans les oasis du sud et les sources naturelles. Ce droit peut être notamment modifié par suite de l'établissement d'un programme de mise en valeur hydraulique, les besoins en eau potable étant satisfaits en priorité (articles 21 à 39).
- L'économie de l'eau et la lutte contre le gaspillage aussi bien domestique, agricole qu'industriel constituent des obligations, et des aides financières et techniques peuvent être accordées par l'Etat pour des travaux tendant à réduire les pertes (articles 89 à 96).
- La mise en valeur des terres agricoles ou à vocation agricole situées à l'intérieur des périmètres publics irrigués est obligatoire (article 101). La mise en valeur dans tous les périmètres publics irrigués ou privés doit procéder de la valorisation maximale du mètre cube d'eau utilisé (article 102).
- L'utilisation des eaux usées traitées à des fins agricoles n'est autorisée qu'après traitement approprié en station d'épuration sur décision du ministre de l'Agriculture, et après accord du ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire et du ministre de la Santé publique. Dans tous les cas, la réutilisation des eaux usées traitées pour l'irrigation des crudités est interdite (article 106).
- Les modalités et les conditions générales de fourniture et de tarification des eaux d'irrigation par les CRDA à l'intérieur des périmètres publics irrigués sont fixées par un cahier des charges approuvé par décret (article 106 bis).

La gestion participative de l'eau

L'oasis ou la première initiative de gestion collective organisée de l'eau

Le milieu oasien est un écosystème très fragile où la rareté de l'eau est une source potentielle de tensions et de conflits sociaux. Les oasis de Tozeur exploitaient l'eau de deux sources naturelles de la région, aujourd'hui tarées et remplacées par des forages profonds. L'eau était collectée au fil de l'oued grâce à une digue en terre consolidée par des troncs de palmiers, puis distribuée par un partiteur à cinq voies et un réseau de canaux jusqu'à l'amont des parcelles irriguées par un groupe d'exploitants.

Au XIII^e siècle, après l'achèvement de ses études à l'Azhar au Caire, Ibn Chabat revint à son milieu natal, l'oasis de Tozeur. Observant les tensions et les conflits sur la répartition de l'eau, il inventa un système ingénieux de distribution de l'eau adapté à la situation locale. L'unité de temps de la distribution de l'eau était le « gadous », c'est-à-dire le temps requis pour la vidange d'une jarre percée remplie d'eau. Une fois la quantité d'eau écoulée, l'aiguadier interrompt l'irrigation et dirige l'eau vers la parcelle suivante (Bedoucha, 1987). L'eau était divisée entre les bénéficiaires par consensus et selon la taille des parcelles. Ce droit d'eau peut évoluer avec le statut foncier la parcelle (division, héritage), ou peut encore être vendu ou échangé. Dans le cas des oasis de Gabès, les paysans ont opté, différemment, pour un tour d'eau déterminé dans le temps et dans l'espace, que les ayants droit ne peuvent ni vendre, ni échanger, ni donner.

Les Andalous (Zaghouan)

Les Andalous installés à Zaghouan au XV^e siècle avaient créé un système d'irrigation adapté aux reliefs accidentés et dénivelés de la région à partir de l'exploitation de l'eau d'une source aménagée par les Romains pour alimenter la ville de Carthage (la source de « Zaqua », d'où vient le nom actuel de la ville). L'irrigation des jardins en terrasse de Zaghouan était conduite du piedmont de la montagne jusqu'à la vallée selon l'écoulement gravitaire de l'eau. La gestion de l'eau prévoyait l'attribution de droits aux agriculteurs mais aussi à la médina de Zaghouan et à la ville de Tunis en utilisant l'aqueduc romain. Toutes formes de conflit ou de tension étaient résolues au sein de la Jmaa, une sorte d'organisation locale représentant les exploitants et les notables de la région (Pellissier, 1980).

Avec l'urbanisation accélérée depuis la période coloniale, les besoins en eau ont augmenté et imposé le changement des équipements hydrauliques afin de garantir l'alimentation en eau de la ville de Zaghouan et d'une partie de la ville de Tunis. Cette intervention a dégradé le périmètre irrigué traditionnel et l'ancien système d'eau mis en place par les Andalous

Les associations d'usagers

Une série de textes législatifs régit actuellement le domaine de l'organisation collective des usagers de l'eau, notamment à partir de la parution en 1975 du Code des eaux (loi n° 75-16 du 31 mars 1975 et loi n° 87-35 du 6 juillet 1987 modifiant certains articles du Code des eaux). Le décret n° 87-1261 du 27 octobre 1987 a aussi organisé le mode de constitution et de fonctionnement des GIC. Suite à la loi n° 99-43 du 10 mai 1999, l'extension des activités des GIC à d'autres activités de développement agricole a été rendue possible. Les GIC devront évoluer en Groupements de développement agricole (GDA) avant la fin de l'année 2007. On distinguera trois phases dans la mise en place de ces organisations.

Dans la première phase, l'Etat a pris totalement en charge les frais de fonctionnement et d'entretien du système d'eau et les salaires des ouvriers des AIC. Les taux d'adhésion étaient faibles, et les exploitants réticents à payer l'eau consommée ou exploitée. Le conseil d'administration est nommé par les acteurs locaux et l'administration régionale. L'existence de la structure est purement formelle.

La deuxième phase se caractérise par un recul progressif de l'Etat vis-à-vis des AIC ou GIC. La structure commence à avoir un rôle important dans la vie des exploitants pour l'élection du conseil d'administration du GIC ou son choix par consensus, la collecte des redevances et le respect du tour d'eau. Le GIC commence à assumer des tâches d'entretien préventif et curatif du système d'eau et la prise en charge des salaires des ouvriers du GIC. Actuellement, environ 60 % des périmètres publics irrigués sont gérés directement par les associations d'usagers : les GIC. En l'an 2000, on compte en Tunisie 966 GIC dont les objectifs et les fonctions incluent notamment l'exploitation des infrastructures d'irrigation mises à leur disposition par l'Etat, la fixation des redevances et la répartition de l'ensemble des dépenses d'eau en fonction de l'intérêt de chaque propriétaire à l'aménagement. Parmi les GIC, un quart est jugé performant, la moitié nécessite encore l'encadrement des CRDA, et un quart reste encore subventionné par l'Etat. L'objectif est la création de GIC sur l'ensemble de la superficie des PPI d'ici à la fin de l'année 2006.

La troisième phase, actuelle, est marquée par le transfert des GIC aux GDA, la passation obligatoire du contrat de maintenance entre le GIC et les entreprises privées compétentes, l'application d'une tarification réelle de l'eau (ou du moins une tarification progressive) afin de couvrir les frais de fonctionnement. Mais le conseil d'administration reste souvent désigné par consensus avec l'approbation du pouvoir local et régional, et les exploitants dépendent encore souvent des services de l'Etat. D'après une enquête, la majorité des usagers de l'eau, et même les membres des conseils d'administration, ne perçoivent pas la différence entre les structures. Leur rapport à la structure reste utilitaire et pragmatique.

Exemple des périmètres de Kasserine

La création des périmètres irrigués de Kasserine (centre-ouest de la Tunisie, sur la frontière tuniso-algérienne) remonte aux années 1970-1980. La superficie totale recensée pour le programme de petite et moyenne hydraulique s'étend sur 1 500 ha, environ 300 exploitants bénéficiant d'une parcelle dans le périmètre. La majorité des bénéficiaires sont des paysans originaires de la région ou des paysans migrants des autres régions voisines, une troisième catégorie concernant les militants et les adhérents politiques du parti au pouvoir. L'absence de statut foncier constitue une difficulté majeure pour la mobilisation des investissements dans les périmètres.

La gestion des périmètres était confiée à l'Office de mise en valeur de la Tunisie centrale jusqu'à la fin des années 1980 (entretien, tour d'eau, collecte des redevances...). La deuxième période est marquée par la dissolution de l'office et la création du PPI de Kasserine, pour lequel le CRDA a joué le rôle de vendeur d'eau dans la plupart des cas. Les périmètres sont actuellement gérés par des GIC. Dans le cadre de la réhabilitation et de la modernisation des périmètres irrigués, le CRDA de Kasserine est en train de transformer des GIC en GDA.

Le transfert institutionnel souffre d'un conflit latent entre les administrations du ministère de l'Agriculture. Les GIC sont assistés par la Cellule AIC au sein de l'Arrondissement Génie rural du CDRA, mais les GDA dépendront de la profession agricole, encadrés par la Direction générale du financement et des encouragements et ses représentants à l'échelle régionale. Le problème de coordination entre les services compétents au niveau régional, mais aussi à l'échelon central, a compliqué les rapports entre les paysans et les structures formelles. Il a approfondi la crise de confiance entre les bénéficiaires et leurs structures de gestion de l'eau.

Pour l'Etat, la création du périmètre a pour objectif la modernisation agricole et l'autosuffisance alimentaire de la population tunisienne. Mais, au fil du temps, ses services (OMVTC, PPI, Maintenance...) ne sont plus que des vendeurs d'eau. L'approche participative est une nouvelle perspective afin de se désengager de la gestion des périmètres, et d'obtenir une meilleure efficacité et des économies d'eau. Derrière le changement de nom des structures, l'objectif principal est le perfectionnement de la vie associative en milieu rural pour améliorer la gestion intégrée des ressources et favoriser la participation et l'autonomie du monde paysan. La fixation de la population rurale et la protection des villes côtières à l'égard de l'exode rural représentent un aspect primordial de la politique de développement de l'Etat tunisien, surtout dans les zones frontalières pour des raisons géopolitiques.

Pour les exploitants, les stratégies sont multiples. Ils recherchent la légalisation de la propriété de la parcelle (certificat de propriété). Une partie des exploitants ont installé des ouvriers agricoles, ou ont loué ou même sous-loué leur parcelle, et ont opté pour des activités alternatives, souvent qualifiées d'« absentéisme », c'est-à-dire une autre activité salariée en ville, la contrebande sur la frontière algérienne, le commerce informel... La faiblesse de l'engagement des usagers dans le GIC se manifeste par le non-respect du tour d'eau, l'accumulation des dettes envers le GIC, la dégradation des ouvrages et des équipements, le gaspillage de l'eau..., mais aussi la vente de la main d'eau aux exploitants limitrophes du périmètre, qui favorise l'extension illicite des superficies irriguées. Des tensions et même des conflits entre les bénéficiaires apparaissent pour des questions d'eau, mais aussi de foncier, dans la mesure où la majorité des terres restent des terres communautaires. Pour les bénéficiaires, le nom des structures change, mais le fond reste le même : un désengagement de l'Etat et le maintien d'« une paysannerie pauvre et marginalisée ». Le GIC ou l'AIC, ou autre structure, ne sont perçus que comme une reproduction de l'administration (PPI) qui collecte les redevances. Les organisations mises en place par l'Etat ou ses agents de développement restent suspectes, aux yeux de la population locale, d'une absence d'indépendance vis-à-vis des acteurs politiques officiels au pouvoir. Reste que les usagers espèrent profiter au maximum de la générosité de l'Etat au travers de l'attribution d'aides financières ou de subventions. L'ambiguïté des structures (GDA/GIC) et de leurs statuts juridiques demeure. L'implication de la population dans la gestion de l'eau et les autres actions de développement reste une évolution indispensable pour réduire la marge d'incertitude des bénéficiaires et optimiser le service de l'eau en milieu rural.

Les GIC (GDA) ne fonctionnent pas selon les objectifs pour lesquels ils ont été créés. Ils ne bénéficient pas d'une formation et d'un encadrement suffisants. Les rôles de la structure et des membres du conseil d'administration ne sont même pas clairs pour les intéressés. Les GIC n'ont pas approuvé le contrat de maintenance, et si l'administration a imposé ledit contrat il n'est pas souvent appliqué, notamment les clauses qui engagent le GIC. Des exploitants refusent d'adhérer au GIC sous le prétexte que le conseil d'administration est imposé par les agents du ministère de l'Agriculture. Ils revendiquent la concertation, le consensus ou bien une élection du bureau. Les exploitants assimilent mal les interférences et enchevêtrements existants entre deux expériences économiques : la politique des coopératives, connue sous le nom d'étape socialiste, et l'organisation de la population dans des structures agricoles comme les coopératives de services agricoles, les GIC ou les GDA. Toute organisation de la population est depuis jugée sur la base de l'expérience des coopératives des années 1960 (expropriation des paysans, chômage et crise économique et sociale profonde). Le GIC n'est pas épargné non plus par la manipulation politique. Le conseil d'administration ne peut fonctionner que sous condition de l'approbation politico-administrative qui lui assure sa légitimité. Les GIC contribuent à la propagande politique et au financement des activités des

cellules du parti au pouvoir. Le GIC n'a pas réussi à remplacer les autres formes de solidarité (communautaires ou familiales). La structure est moderne mais les représentations des acteurs restent traditionnelles.

La dimension historique apparaît comme un facteur essentiel de la réussite des organisations collectives. Expliciter les représentations des paysans dans les projets de développement local permet alors de préciser les stratégies des bénéficiaires de l'eau dans les périmètres irrigués et d'analyser leur comportement envers les structures en charge de la gestion de l'eau. La culture locale reste attachée à l'idée que l'eau est un don de dieu et qu'elle doit être distribuée gratuitement. Pour cette raison, les actions de sensibilisation et de formation des usagers de l'eau et des membres de conseil d'administration doivent prendre en considération cette idée et donc démontrer le bien-fondé des frais de fonctionnement du système d'approvisionnement en eau et le besoin pour le GIC de collecter des redevances. L'héritage historique peut en outre servir aux décideurs pour valoriser le savoir-faire ancestral des populations en matière de gestion de l'eau et d'organisation des structures locales.

Conclusion

Le rôle de l'eau dans le développement agricole est primordial et reconnu par tous. Toutefois, la gestion durable de cette ressource nécessite que soit arrêté un ensemble de règles et d'orientations stratégiques qui feraient l'unanimité des usagers et responsables de la gestion de la ressource. Les points suivants montrent l'importance d'une approche participative intégrée et contractuelle pour améliorer le fonctionnement des périmètres irrigués :

- l'organisation de la population rurale est nécessaire pour moderniser l'agriculture, stabiliser les habitants et maîtriser la demande en eau agricole ; mais le montage de ce programme est à réviser à la lumière d'une évaluation rigoureuse et pertinente qui prenne en considération l'avis réel de la population ciblée ;
- les rapports des exploitants et des paysans aux organisations de gestion de l'eau sont chargés de sens et de représentations sociales issus de leur histoire, notamment leur expérience négative des coopératives imposées par l'Etat dans les années 1960 ;
- les GIC et les GDA représentent des enjeux politiques et fonctionnent souvent comme des vases communicants avec les cellules du parti au pouvoir ;
- la différence entre les diverses structures de gestion des ressources dans le monde rural n'est claire que chez les agents de développement ou quelques acteurs locaux. Pour les paysans et les exploitants, « les noms changent, mais les attributions persistent ».

Le développement durable nécessite le renforcement du tissu organisationnel et la redéfinition de la conception de la gestion participative. Il faut donner un sens à la dimension humaine dans la gestion des ressources et des biens à travers la valorisation de l'autonomie de gestion. Cela passe par :

- une concertation accrue entre les différents acteurs (sur le plan de la mobilisation et de l'exploitation) de la gestion de l'eau et la gestion intégrée des ressources ;
- le renforcement des organisations de base (GIC) et l'accompagnement de la transition vers des groupements en charge de la gestion des ressources naturelles d'un territoire (GDA) ; cette opération n'est possible qu'à travers le montage d'un programme de formation de tous les acteurs (agents de développement, profession, usagers...) ;
- la redéfinition de l'assistance technique des GIC, des adhérents et des usages en adaptant les méthodes et les techniques aux changements sociaux en milieu rural

Références bibliographiques

Al ATIRI R., 2004. Les efforts de modernisation de l'agriculture irriguée en Tunisie. *In* : Hammani A., Kuper M., Debbarh A. (éd.). La modernisation de l'agriculture irriguée. Actes du séminaire euro-méditerranéen, 19-23 avril 2004, Rabat, Maroc, projet INCO-Wademed.

BARDIN P., 1965. La vie d'un douar. Essai sur la vie rurale dans les grandes plaines de la haute Medjerda. Paris, Mouton.

BEDOUCHA G., 1987. L'eau, l'amie du puissant : une communauté oasienne du Sud tunisien. Paris, Les Archives contemporaines, coll. Ordres sociaux.

Code des eaux de 1975.

- FARUQUI N.I., 2003. L'Islam et la gestion de l'eau : principes généraux. *In* : La gestion de l'eau selon l'Islam. Faruqui N.I., Biswas A.K., Bino M.J. (dir.). CRDI/Karthala, p. 26-27.
- MOURI H., 1994. Stratégies des acteurs dans les Associations d'intérêt collectif, le cas de l'AIC Skhira. *Correspondance*, n° 7.
- PELLISSIER E., 1981 [1853]. Description de la Régence de Tunis. 2^e édition. Tunis.
- PERRIN M., 1934. Le palmier dattier. La propriété dans les oasis. Le commerce des dattes d'exportation. *Revue tunisienne*, p. 269-270.
- SELMI S., SAI M.B., 1998. La gestion collective de l'eau d'irrigation en Tunisie. Particularités des Associations d'intérêts collectifs des oasis. *Science et changements planétaires / Sécheresse*, 9 (2) : 111-1115.