
Les principes de la gestion de l'eau à l'épreuve des territoires tunisiens

Élise Temple-Boyer

**Édition électronique**URL : <http://strates.revues.org/6549>

ISSN : 1777-5442

Éditeur

Laboratoire Ladyss

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 2008

Pagination : 143-150

ISSN : 0768-8067

Référence électronique

Élise Temple-Boyer, « Les principes de la gestion de l'eau à l'épreuve des territoires tunisiens », *Strates* [En ligne], 15 | 2008, mis en ligne le 22 janvier 2013, Consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://strates.revues.org/6549>

Ce document a été généré automatiquement le 30 septembre 2016.

Tous droits réservés

Les principes de la gestion de l'eau à l'épreuve des territoires tunisiens

Élise Temple-Boyer

NOTE DE L'AUTEUR

Ce texte est une réaction à l'article de C. Martinand et de M.-J. Kodjovi

- 1 Claude Martinand et Marie-Joëlle Kodjovi présentent les principes de gestion de l'eau qui sont aujourd'hui dominants au sein des grandes organisations internationales impliquées dans ce domaine : PNUE, PNUD, Banque mondiale, AFD, GTZ... Ces principes s'appuient sur une expertise solide et un ensemble de retours d'expérience partagés et analysés au sein d'un groupe de travail (IPEMED, 2007). Les prescriptions qui parcourent ce texte très argumenté sont logiques et crédibles. Leurs conclusions s'appuient sur un ensemble de faits établis.
- 2 Cependant, il nous a semblé utile de développer certaines réserves et éléments de débat dans cette note de quelques pages en contrepoint de l'argumentation développée par les deux auteurs. À partir d'exemples pris en Tunisie, on essaiera de montrer que les principes présentés par les deux auteurs ne sont pas nécessairement un gage de développement durable et encore moins d'une gestion de l'eau écologiquement responsable. Cela n'enlève cependant rien à l'indéniable intérêt de cet article pour l'analyse et la compréhension de la gestion de l'eau dans les pays du Maghreb.

Des préconisations corrélées aux faits

- 3 Une lecture à l'échelle nationale de la gestion de l'eau et de l'assainissement en Tunisie, nous permet de faire plusieurs constats. Depuis les années 1990, l'État tunisien vise de plus en plus à maîtriser de la demande plutôt que l'offre. La nouvelle stratégie nationale de mobilisation de la ressource et d'économie d'eau, « eau 2000 », en témoigne (ministère

de l'Agriculture, 1990). La stratégie de l'eau repose pour l'essentiel sur une diminution de la consommation par l'agriculture, car celles liées à l'approvisionnement en eau potable et aux besoins du secteur touristique sont appelées à croître (Treyer, 2002). Les économies d'eau sont encouragées dans le secteur agricole au moyen de subventions sur l'équipement d'irrigation. L'État tente également de responsabiliser davantage les acteurs locaux de l'eau (usagers directs dans le cadre des Associations d'intérêt collectif) (Mamou et Kassah, 2000) et de les impliquer réellement dans la réalisation des projets. Cette stratégie passe, en particulier, par d'importantes réformes institutionnelles (modernisation de l'État, décentralisation), juridiques (principes pollueur-payeur et usager-payeur) et économiques (rentabiliser les investissements...) ainsi que par l'adoption de nouvelles technologies (dessalement, traitement des eaux usées...).

- 4 Une des recommandations faites par les auteurs semble avoir été suivie. Depuis 1974, une tarification croissante en fonction de la consommation a été adoptée par la Société nationale d'exploitation et de distribution des eaux (Sonede, Tunisie). Elle cherche à inciter les consommateurs à réduire les gaspillages et à rationaliser leur utilisation de l'eau.

Tarifs hors taxes de la Sonede en 2006 (consommation trimestrielle)										
Tranches	Tranche 1		Tranche 2		Tranche 3		Tranche 4		Tranche 5	
<Volumes (m ³)	0-20	0-20	21-40	0-40	41-70	0-70	71-150	0-150	> 151	
Tarifs (DT/m ³)	0,140	0,140	0,240	0,240	0,300	0,300	0,545	0,545	0,840	

Source : Sonede, 2006

- 5 Une augmentation du tarif de l'eau doit permettre de recouvrer les frais de fonctionnement des infrastructures d'approvisionnement et de réduire la consommation en eau potable (Limam, 2002). Ainsi, entre 1968 et 2006, le coût du mètre cube dans la tranche 0-20 m³ est passé de 68 à 140 millièmes (Sonede, 2006). De même, parmi les mesures destinées à rationaliser la gestion de l'eau potable en milieu urbain, figure la suppression des fontaines publiques. En ce sens, la Tunisie a mis en place une politique d'économie d'eau qui semble porter ses fruits.

Consommations moyennes d'eau/an	1990	2005	Évolution/an
- Domestique (m ³ /an/abonné)	137	125	- 0,6 %
- Collectif (m ³ /an/abonné)	1 300	520	- 5,9 %
- Hôtellerie (l/jour/lit)	610	490	- 1,5 %
Tout usage (m ³ /an/abonné)	207	170	- 1,3 %

Source : Limam, 2007

- 6 Quant au mécanisme de solidarité recommandé par les auteurs, il est en œuvre dans la politique de tarification de la Sonede. L'alimentation en eau potable est un secteur prioritaire permettant d'assurer l'approvisionnement de la population et le

développement de l'activité touristique. Le principe d'équité a poussé à consentir une augmentation des prix de la Sonede pour participer au coût plus élevé de la desserte rurale (Treyer, 2002). Après une période où l'approvisionnement en eau potable se faisait de manière hiérarchisée des grandes villes vers les petits villages, la politique actuelle tente de réduire les écarts entre les populations. Un effort particulier est fait sur la desserte Adduction d'eau potable (l'AEP) rurale. Ainsi, le taux de desserte en milieu rural (Sonede et Génie rural) est passé de 71 % en 1990 à 90 % en 2006.

- 7 Enfin, le réseau de collecte des eaux usées géré par l'Office national de l'assainissement (l'Onas, Tunisie) s'est progressivement étendu couvrant en 2007 81,5 % des zones urbaines, alors qu'il n'était que de 17 % en 1975. Le volume total en eaux usées collectées est ainsi passé de 37 millions de mètres cubes en 1988 à 225 millions de mètres cubes en 2007. Les eaux usées traitées sont à 80 % d'origine domestique, 10 % industrielle et 10 % touristique. Sur ce volume, un tiers des eaux traitées est réutilisé soit par le secteur agricole, soit par le secteur touristique.

Les enjeux locaux : grains de sable dans une machine technocratique

- 8 L'article met en perspective une longue expérience du terrain, ce qui lui confère une valeur indéniable. Néanmoins, cette présentation des grands principes d'une gestion technocratique de l'eau ne procède-t-elle pas d'une approche trop normative et prescriptive ? Dans cet article, on ne compte pas moins de quatorze occurrences de l'expression « il faut ». En outre, loin de s'en tenir aux seuls faits, les auteurs les associent parfois à des jugements de valeur. Quinze occurrences de « bon », « bonne » ou « mauvais » qualifiant un fait peuvent être recensées. Un système de valeurs et de pensée sous-tend donc l'analyse de ces auteurs. Celui-ci n'est pas explicite mais il apparaît à travers leurs arguments et leurs différentes appartenances institutionnelles. La position des auteurs est éminemment pragmatique, retenant l'action et l'efficacité économique comme critère de vérité. C'est ainsi que ces auteurs évoquent un « développement économique durable », semblant oublier que la dimension économique est déjà contenue dans l'idée de développement durable ou voulant mettre en exergue cet aspect au détriment des deux autres dimensions du développement durable que sont la dimension écologique et la dimension sociale. Sur ce point, l'article pourrait être davantage nuancé. Son caractère normatif et prescriptif amenant à s'interroger sur l'objectivité des affirmations qu'il contient. Il importe alors de les mettre à l'épreuve de la réalité observée et des connaissances acquises à partir d'exemples choisis en Tunisie.
- 9 Une lecture à l'échelle nationale ne met pas en défaut l'analyse de la gestion de l'eau visée par les recommandations des deux auteurs. Mais une lecture à d'autres niveaux d'organisation sociale (domestique, villageois, etc.), ou d'autres échelles spatiales (la ville, le quartier, la petite région agricole), et une recherche sur les conséquences de l'application de ces recommandations soulèvent quelques questions importantes.
- 10 Si le secteur touristique représente en Tunisie une source importante de « développement économique durable », il convient tout de même de rester prudent sur les conditions de son développement. Présenter le tourisme comme le garant de la protection des milieux expose les auteurs à se voir opposer de nombreux contre exemples. Cette affirmation ne peut donc pas être érigée en règle. Le tourisme peut aggraver les

problèmes de disponibilité et de qualité de l'eau. Le développement rapide du secteur touristique en Tunisie exerce de fortes pressions sur les ressources hydrauliques locales.

- 11 Une des spécificités méditerranéennes est la forte saisonnalité estivale de l'activité touristique, qui est ainsi déphasée par rapport au régime naturel des eaux : les demandes en eau sont maximales à la période où les apports sont les plus faibles (Margat, 2004). Le tourisme n'a pas seulement pour effet d'amplifier les demandes en eau potable des localités d'accueil : 500 l/j pour un touriste, ce qui est beaucoup plus que pour un Tunisien qui consomme en moyenne 50 l/j (Génin *et al.*, 2006). Il induit aussi des activités de service et de loisir fortement consommatrices. Par exemple, les terrains de golf se multiplient : on en comptait neuf en 2006, qui consomment autant d'eau à l'hectare que des périmètres bien irrigués (10 000 m³/an).
- 12 Aussi, sans augmenter beaucoup la demande en eau à l'échelle nationale (ce secteur ne consomme que 6 % de l'eau de la Sonede), ni même à l'échelle des collectivités (en moyenne annuelle), le tourisme cause un accroissement de la demande locale souvent très significatif et surtout des demandes de pointe estivales très accentuées. Il génère ainsi des besoins d'équipements pour la production et la distribution de l'eau potable (et pour l'assainissement) qui sont surdimensionnés par rapport à ceux nécessaires sur l'ensemble de l'année en dehors de la saison touristique. Ainsi, distinguer les « bénéficiaires du service » en différentes catégories d'usagers domestiques, agricoles et industriels n'aboutit pas nécessairement à des « solutions contractuelles ». La catégorisation des acteurs n'est pas nécessairement la garantie d'une meilleure gestion de l'eau. Dans des situations de pénurie d'eau, des conflits peuvent apparaître entre ces catégories d'usagers pour l'usage de l'eau. C'est le cas par exemple dans le sud-est de la Tunisie entre le tourisme et l'agriculture (Romagny et Guillaume, 2004). En raison notamment des choix mis en œuvre par les politiques publiques, ces deux principaux secteurs sont en concurrence pour l'accès aux eaux souterraines profondes (principales ressources exploitables de la région). Actuellement, dans le gouvernorat de Médenine, 65 % du total des 87 forages en exploitation sont destinés aux usages non agricoles.
- 13 Bien que la mise en œuvre d'une approche plus participative et plus solidaire de la gestion de l'eau soit actuellement un axe majeur des politiques hydrauliques tunisiennes (Temple-Boyer, 2006), on constate que son application concrète au plan local pose de sérieux problèmes. Dans le cas des Associations d'intérêt collectif (AIC), Alia Gana observe à Zaghouan que la mise en place de ces AIC redéfinit les relations entre les administrations et les agriculteurs et place ces derniers dans un système de dépendance à l'égard du collectif (Gana et El Amrani, 2006). En l'absence d'un véritable transfert du pouvoir de décision aux AIC, elle aboutit même à des résultats inverses de ceux visés au départ. De graves dysfonctionnements des dispositifs locaux de gestion de l'eau apparaissent, en particulier à cause de l'absence de légitimité reconnue des acteurs identifiés (ou autoproclamés) comme des garants de l'intérêt général et collectif. Ces problèmes conduisent à renforcer les différences entre les diverses catégories d'agriculteurs. Ils exacerbent les conflits entre catégories d'agriculteurs et entre agriculteurs et administrations.
- 14 En ce qui concerne le modèle de tarification adopté par la Sonede, Abdelaziz Limam souligne les limites d'un tel outil de gestion (Limam, 2007). La politique tarifaire tunisienne fait peser une pression forte uniquement sur les gros consommateurs, en particulier sur le secteur touristique, tout en épargnant dans une large mesure les petits et les moyens consommateurs. À titre d'exemple, le secteur touristique qui a consommé

en 2004 environ 0,8 % des ressources prélevées a payé l'équivalent de 12 % de la consommation totale (Lahache Gafrej, 2007). Afin d'alléger cette pression tarifaire, le secteur touristique a tendance à sortir en partie du circuit public de distribution en prélevant une partie de sa consommation directement dans les nappes. Ces volumes pompés clandestinement ne sont pas toujours connus et surtout ne sont pas comptabilisés par la Direction générale des ressources en eau (DGRE, 2000). En raison de l'absence de contrôle de l'État sur ces prélèvements, la gestion durable du potentiel en eau reste encore problématique.

- 15 Dans ces deux cas, on observe une exacerbation des stratégies individuelles, génératrices de différenciation accrue entre les acteurs, au lieu d'un renforcement de l'action collective et solidaire. Les stratégies d'adaptation observées parmi les agriculteurs de Zaghouan ou les gérants du secteur touristique consistent le plus souvent à s'autonomiser par rapport au réseau collectif ou public. On observe ainsi une multiplication des forages individuels, qui contribuent souvent à la surexploitation des nappes phréatiques et souterraines.

Politiques publiques et discours performatifs

- 16 Malgré ces réserves, ce texte est d'un grand intérêt. C'est un témoignage important des analyses et du système de pensée qui prévalent dans les grands organismes internationaux impliqués dans la gestion de l'eau et des territoires sur les marges extérieures de l'Europe. Ces organismes financent et orientent de nombreuses politiques publiques locales et nationales. Ainsi, les valeurs et les systèmes de pensée qui sous-tendent les prescriptions avancées par ces auteurs trouvent prise dans les systèmes de gestion. Les principes énoncés et les orientations dessinées sont celles qui sont ou seront suivies par les acteurs institutionnels et administratifs de la gestion de l'eau en Tunisie et au Maghreb. Ces discours agissent comme autant de prophéties autoréalisatrices dont plusieurs auteurs ont montré l'intérêt dans l'analyse géographique et sociale (Staszak, 2000 ; Soubeyran, 2004).
- 17 En orientant les politiques et l'action des grands organismes internationaux, ces discours ont des conséquences pratiques importantes. Ils façonnent les politiques publiques et les systèmes d'acteurs impliqués dans la gestion de l'eau. Ils sont générateurs d'actions, sans que celles-ci aient toujours les résultats escomptés. Dans une logique pragmatique, ces discours sont alors validés, non pas parce qu'ils sont vrais mais parce qu'ils sont suivis d'action.
- 18 Ainsi, à Tozeur (Sud tunisien), petit territoire aride, l'eau utilisée pour l'irrigation de la palmeraie provenait essentiellement de forages prélevant dans les nappes. Aujourd'hui, ces prélèvements sont payants (en 2004 : 150 euros par hectare et par an pour un arrosage hebdomadaire ; Llena, 2004). Cette politique a fragilisé les petites exploitations dont beaucoup ont aujourd'hui disparu. Cette évolution a profité à d'autres usagers de la ressource en eau tels que le secteur touristique. Ainsi, dans ce territoire où l'eau reste une ressource rare, un secteur hôtelier grand consommateur d'eau s'est largement développé. La capacité de ces nouveaux consommateurs à payer l'eau qu'ils consomment leur permet un large accès à la ressource.
- 19 De plus, en 2006, un golf de 150 ha (le golf des oasis) a été inauguré. Il est vraisemblable que cette nouvelle activité touristique n'a pas été initiée avec un souci de préservation de

la ressource en eau. Pourtant, aujourd'hui, un des arguments développés pour justifier de cette implantation touristique, forte consommatrice d'eau dans une zone aride, est fondé sur le fait que ce golf est arrosé à partir d'eaux usées traitées. Cet arrosage s'apparente à un traitement secondaire par épandage et à un recyclage des eaux usées des hôtels. L'activité touristique et le développement de ce golf trouvent ainsi une nouvelle justification. Cette justification argumentée et crédible est développée *a posteriori* autour de l'idée de gestion intégrée de l'eau fondée sur le développement de techniques permettant l'assainissement des eaux hôtelières et l'utilisation des eaux non conventionnelles. Cette argumentation est d'autant plus crédible qu'elle s'appuie sur des faits avérés et qu'elle répond aux grands principes de la gestion de l'eau énoncés par les organisations internationales. Cette présentation masque d'autres enjeux sociaux forts (concurrence entre secteurs économiques, en particulier entre agriculture et tourisme, disparition de petites exploitations agricoles...) et des enjeux environnementaux importants (pression accrue sur la ressource en eau dans une zone aride...).

- 20 Enfin, ce témoignage de C. Martinand et M. J. Kodjovi offre l'opportunité de souligner l'opposition qui existe entre deux grands systèmes de valeurs qui dominent dans la gestion de l'eau. Ces deux grands systèmes sont présentés par les auteurs eux-mêmes dans leur article où ils invitent les acteurs de l'eau à « sortir d'un débat trop idéologique » opposant une gestion publique à une gestion privée. Pourtant, on peut se demander si un appel à la gouvernance et au partenariat public privé pour la gestion d'un bien commun n'est pas déjà un parti pris en faveur d'une approche libérale. Cette interrogation est relayée par de nombreux auteurs qui ont analysé l'usage de la notion de gouvernance et la promotion des partenariats public privé dans la conduite des affaires collectives (Holec *et al.*, 1999 ; Padiolau, 2000 ; Moreau Defarges, 2003 ; Hermet *et al.*, 2005). Si l'aspect normatif de cet appel à la gouvernance est réel bien qu'ambivalent¹, ces auteurs soulignent le caractère stratégique de ce mot dont le sens confus et flou masque souvent une avancée indéniable des idées libérales sous couvert d'un appel à la démocratie participative.

BIBLIOGRAPHIE

DGRE, 2000, *Rapport d'exploitation des nappes phréatiques de l'année 2000*, Direction Générale des Ressources en Eau, Tunisie.

Gana A., El Amrani M., 2006, « Les crises hydrauliques et la gestion sociale des risques : illustration en Tunisie et au Maroc », in Gana A., El Amrani M. (dir.), *Politiques de l'eau : grands principes et réalités locales*, Presses de l'université du Québec, p. 367-396.

Genin D., Guillaume H., Ouessar M., Ouled Belgacem A., Romagny B., Sghaier M., Taâmallah H., 2006, *Entre désertification et développement. La Jeffara tunisienne*, Tunis : IRD-Céres éditions-IRA.

Lahache Gafrej R., 2007, *Comment réduire la consommation d'eau dans le secteur touristique en Tunisie : approche et stratégie*, 3^e atelier régional sur la Gestion de la demande en eau en Méditerranée, progrès et politiques, Saragosse, 19 au 19 mars 2007.

Hermet G., Kazancigil A., Pud'homme J.-F. (dir.), 2005, *La gouvernance. Un concept et ses applications*, Paris, Karthala.

Holec N., Brunet-Jolivald G., 1999, *Gouvernance*, dossier documentaire, Centre de documentation de l'urbanisme, Ministère de l'Équipement. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.urbanisme.equipement.gouv.fr

Institut de Prospective Économique du Monde Méditerranéen, 2007, *Eau et Assainissement dans les villes et pays riverains de la Méditerranée*, rapport du groupe de travail sous la présidence de Claude Martinand.

Limam A., 2002, *La valeur économique de l'eau, cas de la Tunisie*, C.R.D.I/Forum sur la gestion de la demande en eau, Beyrouth, janvier 2002.

Limam A., 2007, *Tarifification progressive outil de la Gestion de la demande en eau : cas de l'eau potable en Tunisie*, 3^e atelier régional sur la Gestion de la demande en eau en Méditerranée, progrès et politiques, Saragosse, 19-21 mars 2007.

Llena C., 2004, *Tozeur, ravagée par le tourisme*, Le Monde Diplomatique, juillet 2004.

Mamou A., Kassah A., 2000, « Économie et valorisation de l'eau en Tunisie. Science et changements planétaires », *Sécheresse*, vol. 11, n° 4, p. 249-256, décembre 2000.

Mamou A., Kassah A., 2002, « Eau et développement dans le Sud tunisien », *Cahiers du CERES*, série géographique, n° 23, Tunis.

Margat J., 2004, *L'eau des Méditerranéens : situation et perspectives*, Ministère de l'écologie et du développement durable, Agence de l'eau Rhône – Méditerranée – Corse, Plan Bleu PNUE/PAM, Sophia-Antipolis. Ministère de l'Agriculture, 1990, *Stratégie pour le développement des ressources en eau de la Tunisie au cours de la décennie 1991-2000*, Tunis.

Moreau Defarges P., 2003, *La gouvernance*, Paris, PUF.

Padioleau J.-G., 2000, « La gouvernance ou comment s'en débarrasser (Stratégie de corruption) », *Espaces et sociétés*, n° 101-102, p. 61-73.

Romagny B., Guillaume H., 2004, « L'accès à l'eau potable dans la Jeffara tunisienne : contradictions et nouvelles perspectives », *La Houille Blanche. Revue internationale de l'eau* n° 1, p. 52-59.

Romagny B., Guillaume H., Ben Oueddou H., Palluault S., 2004, *Ressources en eau, usages et concurrences dans la Jeffara tunisienne*, Série Usages, appropriation, gestion des écosystèmes, Documents de recherche n° 1, Laboratoire Population – Environnement – développement.

SONEDE, 2004, *Étude de tarification de l'eau potable*, Tunis.

Soubeyran O., 2004, « Postface – tautologie, effet géographique, fabrication des comportements attendus », in Debarbieux, B. et Fourny M.C. (dir.), *L'effet géographique : construction sociale, appréhension cognitive et configuration matérielle des objets géographiques*, Grenoble : CNRS-MSH-Alpes, p. 241-246.

Staszak J.-F., 2000, « Prophéties autoréalisatrices et géographie », *L'Espace géographique*, n° 2, p. 105-119.

Temple-Boyer E., 2006, *Aménagement et ménagement du paysage dans la Dorsale Tunisienne : évolution, représentation et gestion de la conservation des eaux et des sols à l'échelle de trois petits bassins-versants*, Thèse de doctorat en Géographie, ENS-LSH, sous la direction de P. Arnould et J.-F. Richard.

Treyer S., 2001, « La planification stratégique à long terme de l'eau en Tunisie », *Revue Tiers Monde*, vol. XLII, n° 166, p. 455-474.

Treyer S., 2002, *Analyse des stratégies et prospective de l'eau en Tunisie*, Rapport I : *Monographie de l'eau en Tunisie* ; Rapport II : *Perspective de l'eau en Tunisie*. Étude réalisée par le Plan Bleu, PNUE, Sophia-Antipolis.

NOTES

1. Le même mot est utilisé comme étendard par les tenants d'un libéralisme pur et les partisans d'une résistance organisée à ce libéralisme.

INDEX

Mots-clés : eau, organismes internationaux, gouvernance, libéralisme

Index géographique : Tunisie

AUTEUR

ÉLISE TEMPLE-BOYER

Docteur en Géographie, post-doctorat CNRS, UMR Ladyss.