



Transfert de gestion dans la petite et moyenne hydraulique en Algérie entre politiques publiques et réalités du terrain

Yasmîna Yakoubi ¹, Chérif Aoudjît ²

¹ CREAD; ² Enabel, Agence belge de développement

Contact : cread2008@yahoo.fr

Résumé

Le présent article a pour but d'expliquer les principales difficultés qui grèvent, depuis une vingtaine d'années, le transfert de gestion des ouvrages de la petite et moyenne hydraulique aux communautés d'irrigants au Nord de l'Algérie. L'intervention des différents acteurs impliqués dans le processus est appréhendée, en décryptant les mécanismes en place et en tentant d'apporter des éléments d'analyse sur l'efficacité de ces mécanismes. Des enquêtes de terrain ont été menées auprès des administrations hydro-agricoles locales, ainsi que des agriculteurs dans dix périmètres irrigués de la wilaya de Médéa. Malgré une multitude d'acteurs intervenant à différents niveaux et une succession d'amendements juridiques et institutionnels, quatre transferts seulement sur dix se sont concrétisés dans la zone d'étude. Des contraintes entravent le processus de délégation de la gestion des ouvrages, parmi lesquelles la délivrance des agréments aux associations et la dévolution de responsabilités à une administration publique, dotée de moyens humains et matériels limités. En outre, les agriculteurs disposent d'alternatives pour accéder à l'eau sans avoir à se conformer au schéma associatif décrété par l'administration.

Mots clés : associations, administrations publiques, irrigants, transfert de gestion

Introduction

En Algérie, la concession de la gestion des ouvrages d'irrigation à des associations d'usagers est perçue comme une des solutions pour pallier à l'incapacité de l'Etat à gérer efficacement l'irrigation à l'échelon local.

Le terme "concession" signifie la délégation de la gestion des infrastructures réalisées et financées par l'Etat qui en conserve la

propriété. Le décret n°97-475 du 8 décembre 1997, article 2, donne la possibilité de concession de la gestion, l'exploitation et l'entretien des ouvrages de la petite et moyenne hydraulique (PMH) agricole, aux personnes morales de droit privé justifiant de qualifications professionnelles.

Selon Marlet (2018), ces transferts sont dictés par « l'incapacité des États à gérer directement, et à un coût supportable, la totalité des aménagements hydrauliques de

distribution de l'eau jusqu'aux utilisateurs ». Il affirme que « ces derniers sont alors invités à s'organiser en association pour prendre en charge la gestion des biens publics que sont l'eau et tout ou partie des aménagements ». Toutefois, le processus suscite l'intervention de plusieurs acteurs avec lesquels l'agriculteur doit interagir. Il devient donc nécessaire de renforcer les coordinations entre acteurs impliqués dans certains périmètres irrigués, car les coordinations en place sont « fragiles » (Ben Mustapha et al., 2017).

En Algérie, outre les irrigants, une kyrielle d'acteurs publics (entre autres, la Direction des Ressources en Eau, la Direction des Services Agricoles, l'Assemblée Populaire Communale – APC¹-, la Circonscription, la Wilaya) est impliquée dans ces projets de concession. Cependant, les conditions de mobilisation des acteurs pour l'application d'une telle stratégie doivent être assurées. Marlet (2018) recommande une vision partagée des objectifs de la concession et l'implication réelle des agents administratifs locaux.

Le présent article a comme objectif principal d'appréhender l'intervention des différents acteurs dans le processus, en répondant empiriquement, par des enquêtes de terrain, à la question: *quels mécanismes sont mis en place pour concrétiser ces projets de concession des périmètres irrigués aux irrigants ?* et tenter d'apporter des éléments de l'analyse sur l'efficacité de ces mécanismes.

La zone d'étude est la Wilaya de Médéa (située au sud-ouest d'Alger), irriguée exclusivement par la petite et moyenne hydraulique. En 2016 et selon la Direction des Ressources en Eau (DRE), Médéa comptait 23 retenues collinaires et petits barrages fonctionnels, nombre le plus important au niveau national.

¹ Equivalent de la mairie.

Méthodologie

Un travail préliminaire a été effectué pour compiler les données et les documents fournis par les administrations hydro-agricoles de Médéa, sur la PMH. Cependant, devant le manque de connaissances et de recherches produites sur le processus de concession, les documents de référence se basent principalement sur les textes de loi et correspondances administratives, à destination des services hydro-agricoles. De là, un champ d'investigation a été délimité sur les trois zones géographiques différenciées de la Wilaya de Médéa, selon le relief et les cultures pratiquées.

Dix périmètres irrigués ont été choisis sur la base des informations (localisation de l'ouvrage, présence/absence d'associations, ...) communiquées par la DRE. Cette dernière n'offrait des opportunités de déplacements que vers 7 communes rurales, à accès plus ou moins aisé car proches de la route nationale, et bénéficiant de 5 retenues collinaires et 5 petits barrages², d'une capacité totale de mobilisation réelle de 17.6 millions de m³ (Mm³). La superficie totale effectivement irriguée est de 430 ha avec une variation annuelle de 60 ha, selon la mise en culture des parcelles. La présence d'association n'est confirmée que dans quatre cas sur les 10 périmètres. La Figure 1 présente les périmètres étudiés par zones géographiques et circonscriptions administratives.

² La DRE différencie par la capacité de rétention d'eau et la hauteur de la digue en une retenue collinaire d'une capacité inférieure à 1Hm³ et une hauteur de digue inférieure à 15m. Au-delà, l'ouvrage est considéré comme un petit barrage.

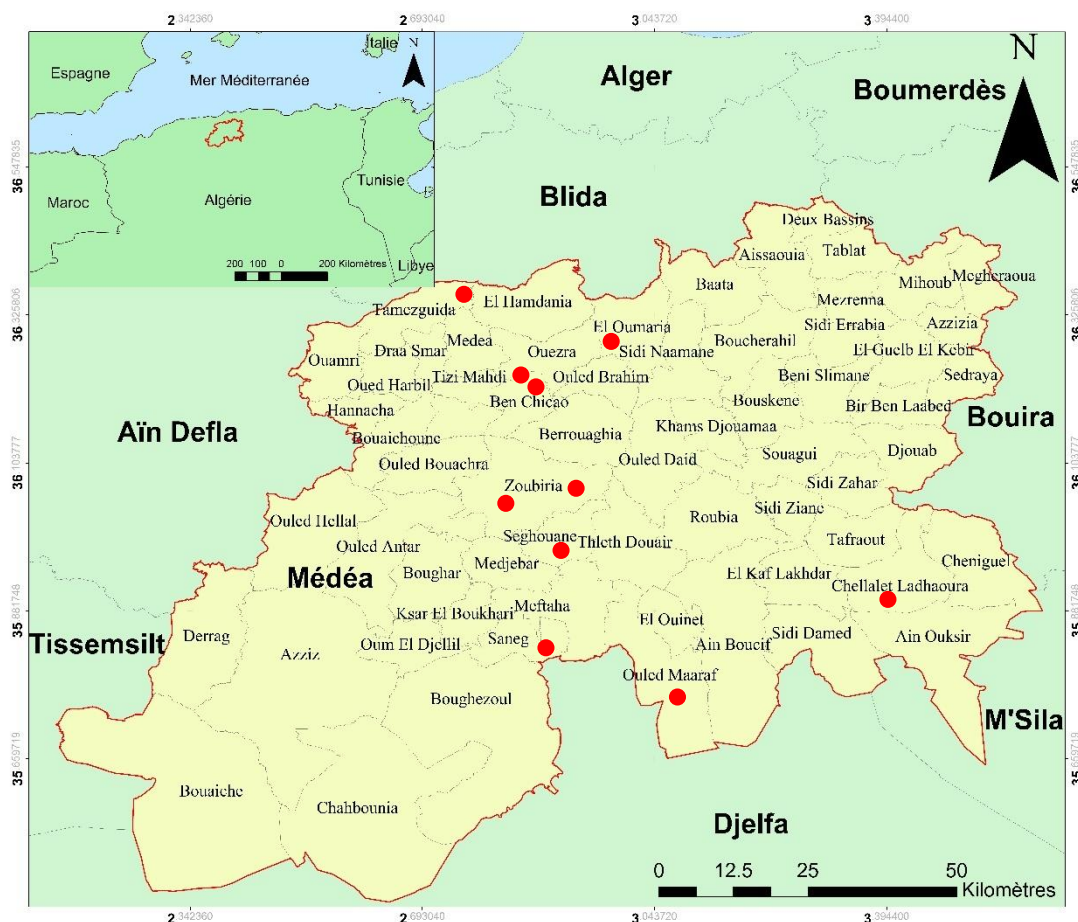


Figure 1. Localisation des périmètres d'irrigation dans la wilaya de Médéa

Le Tableau 1 ci-après retrace les principales caractéristiques des périmètres irrigués analysés. Entre 2010 et 2017, des entretiens semi-directifs basés sur des guides d'entretiens spécifiques ont été menés au niveau de la wilaya avec le responsable de l'hydraulique agricole, la personne chargée du suivi des ouvrages hydrauliques et le Directeur des Ressources en Eau de wilaya (DRE). Les thématiques traitées ont porté sur la situation générale de la ressource dans la wilaya, les différents acteurs impliqués, la coordination avec les administrations locales, et la gestion des conflits générés par la Concession. Trois Présidents d'Assemblées Populaires Communales (APC de Benchicao, Saneget Tamazguida); le Chef de Daira³ de Sidi-

Naamane; les Secrétaires Généraux des APC de Sidi-Naamane et Tamezguida ; le Directeur de la Réglementation et des Affaires Générales de la wilaya; les cadres techniques de la wilaya ont été sollicités pour des précisions sur les modes d'intervention adoptés pour mener le projet et les capacités de résolution des conflits d'usage.

Les présidents des associations El-Amel, El-Feth, Sed-Haleune et de Saneg ont répondu à nos questions relevant de la création de l'association, de la gestion associative, de l'adhésion des irrigants, la gestion de l'eau, et l'arbitrage des conflits entre irrigants. Enfin, 120 agriculteurs irrigants répartis sur différents périmètres, ont été interrogés principalement, sur les opportunités d'accès à l'eau et la connaissance des projets de concession et les acteurs impliqués.

³Arrondissement

Leur nombre varie d'un périmètre à l'autre, en raison essentiellement de la disponibilité de listing des souscripteurs facilitant la prise de contact (cas de Ladrat). La Direction des services Agricoles (DSA) a fourni la liste des bénéficiaires du Programme National pour le

Développement Agricole (cas de Benchicao). Dans le cas contraire, les individus interrogés étaient ceux présents sur les lieux, lors des visites techniques avec les agents de la DRE.

Tableau 1. Présentation des périmètres analysés

Nom du périmètre	Nom de la commune	Nature de l'ouvrage	Superficie irriguée (ha)	Date de création	Capacité Mm3	Présence d'une association	Présence d'un réseau collectif d'irrigation	Nbre d'agriculteurs enquêtés
Tamezguida	Tamezguida	RC	65	2013	0,28	Non constituée	Non	10
Ras El-Oued	Benchicao	RC	15	1987	0,035	Non constituée	Non	30
Chaâbet Bouyahia	Benchicao	RC	5	2003	0,2	Constituée et dissoute	Non	5
Oued Touila	Zoubiria	PB	80-120	1998	2,30	Association El-Amel/ F	Oui	4
Oued Benziane	Zoubiria	PB	30 à 40 +AEP	1998	1,5	Association El-Amel/ F	Oui	7
Oued Halleune	Seghouane	RC	59	-	1,07	Association Halleune/ F	Oui	3
Oued Tséniaappellé Sed S'mida	Chelalet-Laadaoura	PB	-	2000	2,,0	Association fonctionnelle	Non	6
Oued Fakhouna	Ouled-Maaref	RC	8	2008	0,1	Tentative de création de GIC échouée	Non	2
Oued Noual	Saneg	PB	8	2003	0,42	Absence d'association	Non	3
Ladrat	Sidi-Naamane	PB	160	1991	10	Association El-feth/ F	Oui	50

Source : élaboré selon les données de la Direction des Ressources en Eau (2013) et actualisé par nos soins selon les données du terrain (2010-2017). RC : retenue collinaire. PB : petit barrage. GIC : groupement d'intérêt commun. AEP : alimentation en eau potable. F : fonctionnelle.

Résultats

A partir des enquêtes de terrain, deux principales dimensions du projet de concession apparaissent. Il s'agit principalement de la multitude d'acteurs qui

tendent de se conformer aux textes de lois afin de satisfaire les directives de leur tutelle et des obstacles rencontrés lors du processus du transfert.

Processus de construction de la retenue

La Direction des Ressources en Eau réalise un ouvrage selon le programme tracé par le Ministère des Ressources en Eau et essaye de répondre aux demandes de réalisation émanant des APC et Daïras. Une fois les financements obtenus, elle choisit l'entreprise de réalisation et délègue un expert foncier pour se charger des questions liées aux réquisitions des terres et aux montants des indemnités.

Jusqu'en 2009, l'approbation de la réalisation des ouvrages hydrauliques (retenues et petits barrages) se faisait par la Direction Centrale de l'Hydraulique Agricole du Ministère des Ressources en Eau. Depuis 2009, cette mission a été attribuée à l'Agence Nationale des Barrages et Transferts pour une digue supérieure à 10 m et à l'Office National de l'Irrigation et du Drainage (ONID) lorsque la digue est inférieure à cette hauteur. Ces institutions centralisées prennent en charge les demandes issues de tout le territoire national, engendrant ainsi des retards de plus d'une année dans le traitement des dossiers, selon la personne chargée du suivi des ouvrages qui a été interrogée à ce sujet.

Cependant, les principaux bénéficiaires (irrigants) ne sont pas sollicités pour donner leur avis sur l'opportunité de réalisation d'un ouvrage. Seules quelques administrations sont invitées à commenter le projet. Ainsi, aucun agriculteur ne se souvient d'une consultation censée l'impliquer dans le projet quelle que soit sa phase de réalisation. A l'exception du chef de l'EAC 3 de Benchicao, tous les interviewés étaient incapables de communiquer des informations basiques telles que : à qui est destiné l'ouvrage ? Quelles sont les terres potentiellement irrigables? Par ailleurs, 32 agriculteurs sur 35 de Benchicao ne savaient même pas que la

retenue avait été cédée à une association et que celle-ci avait été dissoute après obtention de la concession.

Une concession destinée aux personnes morales

Le texte de loi fondateur du transfert de gestion est le décret exécutif n°97-475 du 8 décembre 1997 relatif à la concession des ouvrages et des infrastructures de la petite et moyenne hydraulique agricole. La possibilité d'accéder à la gestion, l'exploitation et l'entretien de ces ouvrages, est destinée selon l'article 2, aux personnes morales de droit privé justifiant de qualifications professionnelles.

Cette qualification des postulants à la concession sied, selon l'interprétation de l'administration hydroagricole, aux associations qui peuvent être créées pour la circonstance.

Les postulants à la concession, selon l'article 4, doivent déposer leur demande auprès des services hydroagricoles (DSA⁴, puis DHW⁵ à partir de 2004). Et c'est au Wali territorialement concerné (article 5), d'accorder la concession qui doit toutefois, garder le caractère de service d'intérêt public des ouvrages (article 6), selon un cahier des charges annexé à l'acte de concession (article 7).

En 2002, la circulaire interministérielle du 6 août invite l'administration hydro-agricole à s'impliquer davantage dans le regroupement des agriculteurs en association pour gérer collectivement les aménagements. En effet, devant l'absence de candidats à la concession et le manque d'engouement des agriculteurs à se constituer en associations, le Ministère des Ressources en Eau instruit les Directions de

⁴Direction des services agricoles

⁵ Direction de l'hydraulique de wilaya, actuellement Direction des ressources en eau

wilaya pour apporter un appui technique aux agriculteurs (MRE, correspondance du 26 octobre 2005 aux Walis).

Ainsi, pour faciliter les formalités administratives, l'arrêté interministériel du 4 janvier 2005 établit des cahiers des charges types pour les opérations de concession de la gestion, de l'exploitation et de l'entretien des retenues collinaires et des petits barrages de la PMH.

La circulaire du 24 juin 2007 recommande encore une fois aux Directeurs des Ressources en Eau des wilayas d'aider les agriculteurs à se regrouper en associations et à leur apporter un appui technique. Ce texte de loi reste le dernier à avoir traité de la concession.

De multiples acteurs impliqués dans les projets de concession

Outre les agriculteurs, différentes institutions s'impliquent à différentes échelles, dans la concrétisation du projet de concession. Dans la pratique, les entretiens menés au niveau de la Direction des Ressources en Eau de Médéa, mettent toutefois en évidence, le rôle prépondérant de trois acteurs essentiels. La DRE en tant que structure concédante et pilote de tout le processus ; les irrigants en tant que bénéficiaires de la concession ; et enfin, l'APC comme structure intermédiaire. Le Tableau 2 dresse un recensement non exhaustif des acteurs et la nature de leur intervention dans le processus.

Dans la pratique, le processus de concession débute au niveau de la DRE. L'absence d'associations concessionnaires, l'oblige, par défaut, à transférer la prérogative de gestion des ouvrages à la mairie en application de la loi n°11-10 relative au code communal dans son article 112: *la commune contribue à la protection des sols et des ressources en eau et veille à leur utilisation optimale*. Cette dernière en hérite, malgré la réticence des

élus locaux, qui veulent éviter l'arbitrage des conflits entre agriculteurs ou autres usagers de la ressource.

En même temps, la mairie (APC) est sollicitée par la DRE pour sensibiliser les agriculteurs sur la nécessité de créer une association⁶ pour prendre l'ouvrage d'irrigation en concession.

⁶ Légalement une association doit regrouper au moins 15 individus.

Tableau 2. Acteurs impliqués en pratique dans le projet de concession

Acteurs	Type d'intervention
Direction des Ressources en Eau	Transfert la gestion des ouvrages
	Intervient dans la constitution des associations
	Elabore et acte les dossiers de concession
Assemblée Populaire Communale (Mairie)	Contacte et organise les réunions de sensibilisation pour la constitution d'associations
	Organise les AG de constitution des associations
	Reçoit les dossiers d'agrément
	Envoie les dossiers d'agrément aux autres administrations
	Délivre les agréments aux associations
Agriculteurs	Se regroupent en association
	Demandent l'agrément auprès de l'APC
	Formulent la demande de concession a la DRE
	Exploitent et gèrent l'ouvrage concédé
Direction des Services Agricoles	Donne son aval sur le dossier d'agrément
	Participe aux réunions de constitution des associations
Chambre d'Agriculture de Wilaya	Donne son aval sur le dossier d'agrément
	Assiste aux réunions de constitution d'association
Chef de Daïra (circonscription)	Donne un avis sur le dossier d'agrément
	Assiste aux AG électorales des associations

Source : Etabli à partir des données des enquêtes

Par exemple, pour la retenue de Tamezguida, mise en eau en fin 2012, l'APC a lancé chaque année entre 2012 et 2015, une initiative d'incitation à la création d'une association, sans succès. Le manque d'enthousiasme des élus locaux pour le projet est manifeste, puisque ce n'est que quand la DRE les sollicite une fois par an, qu'ils font semblant de contacter les agriculteurs et essayer de les réunir en assemblée, avec un échec à chaque fois. La Direction des Ressources en Eau est persuadée que les agriculteurs préfèrent exploiter individuellement la ressource. En effet, certains puisent déjà directement l'eau de la cuvette qu'ils acheminent vers les parcelles à l'aide de pompes et de tuyaux et réussissent à irriguer illicitement 15 ha, alors que théoriquement la retenue est destinée à 67 ha.

En 2015, le projet d'installation d'un réseau d'irrigation est suspendu faute d'une association concessionnaire. La DRE a réussi,

lors d'une sortie d'inspection de l'ouvrage, à rassembler les irrigants devant la retenue collinaire pour les inciter à se regrouper en association, mais ces derniers se montraient réticents en prétextant par exemple, l'obligation de cotisation pourtant symbolique de 100 DZD, nécessaire à l'ouverture du compte bancaire de l'association. En réalité, ceux-ci rejettent l'exploitation collective et dénoncent jusqu'à présent, le collectivisme imposé par l'Etat durant des décennies. De plus, l'argumentaire des agents de l'administration ne convainc pas suffisamment, à l'image de disputes verbales interminables entre les irrigants face à une DRE incapable de résoudre la majorité des conflits.

A Saneg, site démunie de réseau d'irrigation et d'association, les prémices d'une forme d'organisation sont perceptibles. L'usage de la ressource est certes individuel, mais,

fonctionne selon des règles informelles partagées par tous. Le tracé des canalisations est délimité pour chaque individu et chacun respecte la délimitation des autres (photo ci-après) pour éviter tout conflit entre usagers habitués chacun à un passage. La question de la gestion du volume d'eau de la retenue n'est jusqu'à présent pas abordée. La protection de la cuvette contre toute forme de pollution telle les déversements de déchets, est du

ressort de tous. Les exploitants hors groupe, sont collectivement exclus et renvoyés, et l'usage informel de l'eau se restreint aux seuls riverains, au nombre de dix.

Cette ébauche de forme d'organisation collective échappe totalement à l'administration, d'autant plus que la retenue est éloignée du chef-lieu de wilaya d'une centaine de kilomètres, et l'administration ne fait que constater un fait établi.



Photo : retenue collinaire, Saneg, Médéa, 2012.

La problématique de l'obtention de l'agrément

Depuis 2012, la délivrance de l'agrément de constitution légale d'une association locale, est dévolue à la mairie. Avant cette date, l'opération était du ressort de la Direction de la Réglementation et des Affaires Générales de la Wilaya.

Les candidats à la concession rencontrent des difficultés à regrouper au moins 15 membres pour se constituer en association. Un agriculteur exploitant 300 ha de terres privées, tente en mars 2012 de créer un Groupement d'Intérêt Commun pour accéder légalement aux eaux de la retenue inexploitée

de la commune d'Ouled-Maaref située à proximité de ses terres, au sud de la wilaya. Il envisageait comme projet, non avoué à l'administration, de faire un élevage aquacole et de vendre l'eau aux usagers. La loi de 2008 réduit pour la création d'un GIC la nécessité de regrouper seulement deux personnes. Cet agriculteur comptait créer ainsi un GIC avec un de ses proches.

Le demandeur relève que lors des réunions avec les différentes administrations (DRE, APC, DSA,...), pour l'obtention de l'agrément du GIC, les règles de partage de l'eau, le prix du service de l'eau, l'amenée d'eau, les conduites utilisées, le pompage, le mode d'irrigation, ..., n'ont jamais été prises en considération. Il se

demandait si ce qui importait pour l'administration, ce n'était pas juste assurer le transfert de l'ouvrage à un concessionnaire capable d'en assurer la gestion. Le procès verbal de cette réunion se limitait à des recommandations très générales telles que l'utilisation rationnelle de l'eau et l'obligation de se conformer à la loi, sans aucune autre précision technique ou juridique. En 2015, il abandonne finalement son projet rebuté par l'enquête des services de sécurité sur les deux membres devant constituer le GIC.

Concessions effectives et dysfonctionnement des associations

A Seghouan et Zoubiria, les petits barrages sont utilisés pour l'irrigation et l'alimentation en eau potable. Celui de Seghouan, a une capacité théorique de 1,9 millions de m³, et est censé irriguer 80 ha d'un périmètre relativement éloigné et doté d'un réseau d'irrigation vétuste. L'association Sed Halleune, créée en 2003 et renouvelée en 2008, est concessionnaire de l'ouvrage et partage un volume d'un million de m³ avec l'AEP de la commune de Medjbeur depuis 2007. Le nombre total d'agriculteurs est variable selon les locataires et les irrigants hors périmètre, dont le président et le vice-président de l'association. Le maraichage occupe 95% des terres contre 5% d'arboriculture, irriguée essentiellement en gravitaire.

Le propos du président de l'association renseigne sur le caractère éphémère de la gestion associative, de l'autonomie financière de l'association et de sa pérennité. En effet, aucune cotisation n'est prélevée au titre de l'adhésion pour couvrir les frais de gestion courante de l'association. Le service de l'eau, estimé à 12000 DZD/an, n'est pas payé régulièrement à l'association pour l'entretien

du réseau d'irrigation. Lorsque la ressource hydrique est disponible, les attributaires des parcelles n'hésitent pas à les louer. Dans le cas contraire, celles-ci sont emblavées pour une conduite en sec. La dominance des locataires sur les parcelles est encouragée par la vocation maraichère de la région. Les attributaires ont tendance à négliger les souscriptions, causant du tort en termes de volumes alloués à l'irrigation. En effet, la Direction des Ressources en Eau, la Daïra, l'APC de Medjbeur et le président de l'association définissent approximativement et sans concertation avec les irrigants, les volumes d'eau de chaque campagne d'irrigation (de mai à septembre).

Paradoxalement, l'absence des souscripteurs évite les situations de conflits, mais, empêche toute mise en œuvre de projets communs et de stratégies de maintenance de l'ouvrage et du réseau d'irrigation qui se détériorent et poussent le président à se tourner vers le seul recours dont il croit disposer: la Direction des Ressources en Eau.

A Zoubiria, l'association El-Amel prend en concession deux petits barrages : Oued Ben-Ziane et Oued-Touila. Le premier est mixte, le second est destiné exclusivement à l'irrigation (tari en 2010). A Oued Benziane, la conduite mixte (irrigation/AEP) rend difficile la gestion de l'irrigation. L'impossibilité de couper l'eau élimine la notion même de campagne d'irrigation, puisque la ressource est disponible sans restriction.

Selon les constats *in situ*, la concurrence sur l'eau d'irrigation s'accroît avec l'installation de nouveaux agriculteurs. Ces derniers acquièrent des terres à proximité du barrage et procèdent au « piquage » de la conduite principale ou au pompage direct depuis la cuvette. Ce sont deux actes officiellement interdits qui mettent le président et le responsable de l'hydraulique agricole dans l'embarras. Car, certains jouissent de réseaux

relationnels suffisamment importants pour leur assurer l'impunité.

A Sidi-Naamane, dès 1997, l'association El-Feth est créée et reçoit la concession du barrage Ladrat mis en eau en 1991. Sa première assemblée générale est organisée par la DSA en concertation avec l'APC. Doté d'une capacité initiale de 10 millions de m³, le barrage collecte les eaux de l'oued Ladrat et irrigue deux zones: le plateau de Tiara dans la partie haute (330 ha pour 170 agriculteurs); et la vallée, à l'aval dans la partie basse (150 ha avec 120 usagers).

Quatre catégories d'agriculteurs se partagent l'eau. Outre ceux des deux zones, un groupe situé en rive gauche reçoit l'eau de l'association dans le cadre d'accords individuels, tandis qu'un autre pompe l'eau directement du barrage sans autorisation.

Deux principaux facteurs causent les dysfonctionnements de l'association El-Feth. Il s'agit essentiellement, du fonctionnement administratif inadapté et du manque de légitimité du président aux yeux des agriculteurs. Le transfert de gestion n'a guère induit de nouvelles règles de fonctionnement. L'association a conservé les mêmes procédures administratives et apparaît aux usagers, comme un service déconcentré de l'Etat, un prolongement de l'administration. Le président de l'association est en manque de légitimité locale et ne cherche pas à en acquérir auprès des agriculteurs. Il en appelle aux autorités administratives pour asseoir la légitimité de ses décisions, plutôt que de les appuyer sur la constitution d'un consensus entre les membres de l'association (Yakoubi et al., 2015).

Discussion

Un cadre juridique qui a atteint ses limites

Depuis sa promulgation en 1997 et la succession de circulaires et d'arrêtés interministériels jusqu'en 2007, la loi sur la concession des petits ouvrages hydrauliques aux communautés d'irrigants a montré ses limites. En effet, le seul levier d'actions privilégié et largement épuisé, reste l'instruction de l'administration locale relevant, surtout, du secteur de l'Eau, à plus d'implication dans la création d'associations d'irrigants.

Ce cadre juridique ne tient pas compte des insuffisances en termes de capacités réelles d'expertise pluridisciplinaire et d'expérience des agents censés apporter un appui technique aux usagers. Ces derniers éprouvent des difficultés à se constituer en association et à satisfaire aux exigences statutaires, énoncés dans les cahiers des charges. Les instructions négligent aussi de « *donner les moyens, les méthodes de technologies sociales et les nouvelles attitudes et pratiques participatives que cela suppose, tant au niveau des usagers que des agents des Directions des Ressources en Eau de wilaya* » (Sogreah, 2006).

En outre, les directives s'adressent aux seules DRE pour promouvoir une gestion intégrée de la ressource, sans pour autant s'assurer du même niveau d'informations, d'instructions juridiques et d'engagement de la kyrielle d'acteurs institutionnels impliquée dans le projet et des bénéficiaires concessionnaires.

Un transfert de gestion à caractère administratif

L'implication d'une multitude d'acteurs administratifs avec des logiques et stratégies pas forcément concordantes, s'ajoute aux difficultés de compréhension et donc d'adhésion des différents intervenants et en définitive des agriculteurs. Cependant, force est de constater que tous les acteurs n'ont pas le même degré de responsabilité dans le processus de transfert. Certains intervenants ne sont sollicités qu'occasionnellement, mais réussissent quand même à contraindre le projet concession par des procédures administratives obligatoires (enquête des services de sécurité sur les membres qui constituent une association, attente de l'aval de plusieurs structures sollicitées), surtout lorsqu'il s'agit de délivrer les agréments. Ceci décourage les éventuels candidats qui perdent de ce fait des opportunités d'accès à l'eau d'irrigation. En revanche, la DRE et l'APC pilotent le projet et sont redevables des résultats.

L'APC est impliquée malgré elle, dans le processus de transfert. Elle devient un acteur central. Non seulement elle hérite, par défaut, de la gestion des ouvrages relevant de son territoire, mais elle est aussi impliquée dans la création des associations.

La loi sur la contribution de l'APC dans la protection des ressources en eau et leur utilisation optimale, est interprétée dans le cadre de la concession, comme l'obligation de se charger de la gestion des ouvrages, et de créer les associations concessionnaires. Dans le premier cas, il n'est nullement fait référence à l'article 4 du code de la commune qui précise que : « Toute mission nouvelle dévolue ou transférée par l'Etat à la commune s'accompagne de l'affectation concomitante des ressources financières nécessaires à sa prise en charge permanente ». Dans le second

cas, elle risque de devenir garante de la gestion des associations, si toutefois, elle réussit à les créer.

Des alternatives à la concession existent

L'accès à la ressource eau reste possible sans avoir recours à des démarches particulières de regroupement en association. En effet, l'agriculteur use et abuse d'alternatives efficaces pour irriguer ses parcelles. Celles-ci peuvent être illicites (piquages de conduites, pompage direct de la cuvette,...) à cause de l'incapacité de l'administration à faire respecter la loi, ou profitent des circonstances favorables (gestion mixte de l'eau du barrage). En outre, les cultures en sec offrent la possibilité de se passer d'eau d'irrigation.

Mais, ces possibilités d'accès à la ressource et son usage illicite, devraient à terme, se restreindre à cause de la dégradation des infrastructures et des réseaux par manque d'entretien, de vandalisme et de pollution.

Quelles perspectives pour la concession ?

En dépit des insuffisances et dysfonctionnements relevés dans le processus de transfert de la gestion des retenues collinaires et petits barrages aux associations d'irrigants, des demandes de réalisations et de délégation de gestion affluent au niveau de l'administration hydraulique. Les entretiens récents (septembre 2019) réalisés avec la chargée du suivi des ouvrages, renseignent sur des demandes de réalisation de retenues collinaires émanant d'agriculteurs prêts à prendre à leurs charges les frais liés aux études techniques. De tels entrepreneurs agricoles ne peuvent se rétracter lorsqu'il sera question de créer une association, un GIC, ou autres groupements professionnels pour

concrétiser le transfert de gestion et accéder à l'eau d'irrigation.

A titre d'exemple, cinq demandes de ces particuliers, ont été enregistrées en 2018, au niveau de la DRE. Cependant, ces entrepreneurs négligeront certainement le caractère d'intérêt public des ouvrages; car ils restent avant tout motivés par des projets individuels. Ils cherchent l'appropriation de la ressource par l'investissement.

La concession devrait profiter de l'expérience des pratiques de gestion intégrée dans le récent grand périmètre irrigué mis en place à Beni Slimane (Est de la wilaya) en mars 2019. Un comité de pilotage regroupant les représentants des agriculteurs, de l'Office National de l'Irrigation et du Drainage (ONID), de la Direction des Services Agricoles de wilaya (DSA), la Chambre de l'agriculture, la Daïra, la DRE, se réunissent régulièrement pour discuter de tous les aspects liés à la gestion de l'irrigation. Selon les propos de la chargée du suivi de la DRE, *"le comité de pilotage a permis de résoudre beaucoup de problèmes"*. Cette initiative pourrait être dupliquée pour expliquer et débattre avec tous les acteurs concernés, de la meilleure manière de réaliser la concession.

Conclusion

L'examen des aspects pratiques de la concrétisation de la concession implique une multitude d'acteurs, institutionnels et autres, qui ne laisse pas apparaître des modalités claires de travail collaboratif susceptible de situer les responsabilités de chacun des acteurs en interaction.

Dans la wilaya de Médéa, la Direction des Ressources en Eau et l'APC restent les acteurs publics les plus influents dans le processus de concession. Devant l'absence de groupements

professionnels, ces deux institutions se sont investies, conformément aux directives des différentes circulaires interministérielles, dans la création d'associations avec une réussite souvent mitigée.

La concession est un processus en construction qui corrige au fur et à mesure ses lacunes. Cependant, des solutions n'ont pas été trouvées aux conséquences du fait d'avoir imposé un mode de gouvernance de la ressource naturelle en eau à des acteurs qui, à l'origine, n'en ont pas exprimé le besoin.

Le mode de gestion de l'eau d'irrigation à privilégier dans les périmètres de Médéa, est donc une question d'actualité. D'autant plus que les périmètres étudiés, présentent des spécificités (présence/absence d'association, présence /absence du réseau d'irrigation, barrage mixte/barrage destiné à l'irrigation, degré de proximité du chef-lieu de wilaya, présence/absence des agriculteurs entrepreneurs, types de cultures mis en place,...) qui viennent compliquer le transfert de gestion. A partir des résultats obtenus, on est en droit de s'interroger si l'Etat doit poursuivre le processus de transfert. Si c'est la bonne option, quelles pourraient être les actions à entreprendre en priorité?

Actuellement, l'investissement agricole privé prend de l'essor et exige une meilleure disponibilité en eau d'irrigation. Serait-il judicieux d'encourager le partenariat public-privé?

Cette étude donne quelques éléments de compréhension sur l'efficacité du transfert de gestion, comme modalité d'accès à l'eau d'irrigation, elle mérite, toutefois, d'être approfondie pour pouvoir produire les connaissances utiles au développement de l'irrigation.

Elle met en évidence le choix de l'Etat à prendre en main la question du transfert de gestion, sans l'implication effective des

communautés d'irrigants. Si théoriquement, les textes juridiques et le discours des administrateurs prônent la démarche participative pour une réelle décentralisation de la gestion de l'eau dans la PMH, les études de terrain montrent le contraire.

Si l'Etat maintient la politique de la décentralisation, il serait alors indispensable de penser, de concevoir et de mettre en œuvre les modalités de la réussite du transfert. Les perceptions des agriculteurs sur de tels projets est plus que importante. Ce sont les principaux acteurs et c'est à eux que revient la fonction de la production agricole. En outre, ils sont sensés devenir responsables de la gestion de la ressource naturelle eau. Il s'agit alors de faire comprendre aux usagers les notions de développement local, de l'importance de l'eau dans l'émergence de leurs territoires, des marchés de proximité que l'accès à l'eau peut générer, etc.

Par ailleurs, comme l'APC est un acteur clé dans ce processus, il serait judicieux de renforcer les capacités du personnel de cette institution pour qu'elle puisse expliquer aux usagers que les associations doivent émaner d'eux-mêmes. L'APC pourrait accompagner les agriculteurs en termes de réflexions sur le

règlement des conflits par exemple, vu sa proximité avec les exploitations agricoles.

Pour en savoir plus

Ben Mustapha A, Faysse N, 2017. [Pratiques de coordination dans les Groupements de Développement Agricole en Tunisie : des coalitions actives mais fragiles](#). *Alternatives Rurales*, 5.

Marlet S, 2018. [Pour une gestion autonome et pérenne des périmètres irrigués en Tunisie : recommandations issues d'un projet de recherche-action](#). *Alternatives Rurales*, 6.

Yakoubi Y, Aoudjit C, Benmebarek A, Faysse N 2015. [La difficile prise en main des petits périmètres irrigués par les agriculteurs en Algérie : cas du périmètre de Ladrat](#). *Cahiers Agricultures* 24(5), 277-282.

Sogreah, 2006. *Etude d'inventaire et de développement de la PMH. Rapport de phase A1 : Collecte des Données et Analyse des Etudes Antérieures*.

نقل الإدارة في الأنظمة الهيدروليكية الصغيرة والمتوسطة في الجزائر بين السياسات العامة والحقائق الميدانية

ملخص

الغرض من هذه المقالة هو شرح الصعوبات الرئيسية التي تعرقل، على مدار العشرين عامًا الماضية ، نقل إدارة الأعمال الهيدروليكية الصغيرة والمتوسطة إلى جمعيات الري في شمال الجزائر. يتم فهم تدخل مختلف الجهات الفاعلة المشاركة في العملية عن طريق فك رموز الآليات الموجودة ومحاولة توفير عناصر التحليل بشأن فعالية هذه الآليات. وأجريت المسوحات الميدانية مع السلطات المائية المحلية ، وكذلك المزارعين في عشرة محيطات مروية لولاية المدية. على الرغم من كثرة الجهات الفاعلة على مختلف المستويات وتعاقب التعديلات القانونية والمؤسسية ، لم يتحقق إلا أربعة من أصل عشرة عمليات نقل في منطقة الدراسة. لدراسة نتائج من إصدار اعتمادات الجمعيات ونقل المسؤوليات إلى الإدارة العامة ، والتي تتمتع بموارد بشرية ومادية محدودة. بالإضافة إلى ذلك ، لدى المزارعين بدائل للحصول على المياه دون الحاجة إلى الامتثال للمخطط الترابي الذي أصدرته الإدارة.

الكلمات المفتاحية: الجمعيات، الإدارات العمومية، المُسقون، نقل التدبير

Management Transfer in Small and Medium-Scale Hydraulic Systems in Algeria: Between Public Policies and Field Realities

Abstract

This article aims to clarify the main difficulties that have hindered, for about twenty years, the transfer of management of small and medium-scale hydraulic infrastructure to irrigators' communities in northern Algeria. The involvement of the various actors in this process is examined by unpacking the mechanisms in place and providing analytical insights into their effectiveness. Field surveys were conducted with local hydro-agricultural administrations as well as with farmers in ten irrigated schemes in the Wilaya of Médéa. Despite the multiplicity of actors intervening at different levels and a succession of legal and institutional amendments, only four out of ten transfers have actually been completed in the study area. Several constraints hamper the delegation of management, including the granting of approvals to associations and the assignment of responsibilities to a public administration with limited human and material resources. Moreover, farmers have alternative ways to access water without complying with the associative model imposed by the administration.

Keywords: associations, public administrations, irrigators, management transfer