

## Chapitre 5

---

### L'eau : une économie de gaspillages dans un contexte de rareté\*

#### Introduction

De tous les biens vitaux, l'eau est le plus vital parce qu'il satisfait une série de besoins clefs, de l'ordre de l'essentiel le plus absolu. Les uns sont de type final (consommation directe des ménages), les autres sont de type intermédiaire (consommation dans l'agriculture et l'industrie). Cependant, il répond à des besoins internes et non à des besoins externes. Il n'est pas « stratégique » et n'a pas de valeur marchande à l'échelle internationale. Il n'est donc pas susceptible d'être exporté pour satisfaire les « besoins » des économies riches, dominantes et structurantes de l'économie mondiale. A contrario aussi, il n'est pas susceptible d'être « importé » (ou tout au moins on ne l'a pas fait jusqu'à présent...). Il n'y a pas de marché international de l'eau. Il n'y a que des marchés domestiques de l'eau, plus ou moins abondamment *dotés*, mais aussi plus ou moins bien *gérés* (techniquement et économiquement) en fonction précisément de ces dotations factorielles, mais aussi et surtout en fonction des objectifs et des résultats que l'on veut atteindre.

En Algérie, le marché et, de façon plus large, l'économie de l'eau, sont marqués par un certain nombre de caractéristiques structurelles, résultat tant de la relative rareté naturelle (dotation) que du type de gestion technique et économique auquel il a été soumis durant ces dernières décennies.

Nous tenterons de préciser, de façon succincte, ces quelques éléments de réflexion et de les analyser dans les deux points identifiés.

Reprenons un à un ces deux points.

---

\* Communication présentée au Congrès « Eau et Technologie » au Maghreb – Oran. (Publié dans « Eau et technologie » A. Djeflat, M. Abdou.

### L'eau, les hydrocarbures en Algérie : un destin contrasté

Quand on jette un regard rétrospectif sur les quatre décennies écoulées, on est frappé du contraste saisissant qui existe entre la politique menée en matière d'hydrocarbures et celle menée en matière d'eau. Mais aussi, de façon plus large, en matière de débats, de réflexions, de recherches.... dans l'un et l'autre cas. Cette attitude dépasse le cadre algérien, mais c'est peut-être là qu'elle est portée à son extrême, de façon caricaturale parce que s'y combinent des éléments de politique intrinsèques au secteur et des aspects extrinsèques qui le dépassent largement.

Les hydrocarbures constituent une matière première non pérenne, non reproductible mais qui répond à des besoins pressants d'énergie et de matières premières des économies dominantes. Elles en ont organisé un marché mondial qu'elles tentent de réussir à faire fonctionner à leurs avantages, en fonction de leurs intérêts stratégiques - parce que globalement elles sont en situation de déficit :

- en termes de fourniture régulière ;
- en termes de prix, en faisant pression pour les ramener à des niveaux, qu'elles jugent plus « acceptables pour elles-mêmes », sans toucher à la fiscalité interne que ces produits subissent, laquelle est beaucoup plus lourde et détermine en dernière instance le prix final supporté par le consommateur. Elle rapporte beaucoup plus aux pays consommateurs qu'aux pays producteurs qui ne reçoivent finalement que la portion congrue.

Investir beaucoup dans ce secteur, c'est se mettre dans une logique de dépendance vis à vis du marché international des hydrocarbures.

L'extraction et la vente des hydrocarbures procurent néanmoins une *rente* dont l'appropriation est relativement « facile ». <sup>1</sup> Elle était censée être utilisée (par l'Etat), au profit du « développement ». C'est du moins le soubassement théorique et pratique qui a servi de ligne conductrice à toute la politique *d'investissement* et même de *surinvestissement* en la matière. Elle provoqua la *polarisation* des activités autour de ce secteur et surtout une *mono-spécialisation* déstructurante et appauvrissante de l'économie algérienne.

En effet, les hydrocarbures se sont vus adjuger l'essentiel des crédits d'investissements (on oublie de les mettre en rapport avec ce qu'ils nous ont rapporté en termes financiers), des compétences humaines et des ressources de toutes sortes (y compris en termes de réflexion et de recherche) qu'ils ont mobilisées.

Or, privilégier les hydrocarbures, c'était privilégier les *connexions externes* au détriment des *connexions internes*, et donc le marché international et les lois le régissant.

C'était aussi privilégier, de façon implicite, la rente et l'économie de rente. Et donc le « *Dutch disease* » ou plus exactement l'« *Algerian disease* » (Benabdellah 1999). Les mécanismes de distribution et de redistribution de cette dernière, et donc les

rentes de situation qu'elle va procurer, vont créer des groupes sociaux (et donc des groupes de pression ou lobbies) qui vont s'opposer à tout changement.

Les rentes de situation : En profitent tous ceux qui sont branchés directement ou indirectement sur l'économie des hydrocarbures. On en arrive donc à une polarisation, excluante de toute autre activité, par une série de mécanismes économiques et sociaux qu'il serait trop long d'exposer ici : mais 98 pour cent des ressources extérieures de l'Algérie et, grosso modo, la moitié du budget de l'Etat sur longue période, avec des pointes de 80 pour cent, comme pour l'année 2000, en sont issus.

Tout s'est mis à tourner autour des hydrocarbures et de la rente. Cela fut fatal à l'économie et à la société qui désapprit le sens du travail, le sens de l'effort, le sens de l'épargne, etc. à partir du moment où des ressources exogènes et « tombant du ciel » se substituèrent par exemple à la collecte et à la maîtrise de l'eau pour nourrir les Algériens et pourvoir à tous leurs besoins. L'or des Amériques a asphyxié l'Espagne au XVIe siècle. De façon plus sûre, plus violente et plus insidieuse, l'or noir du Sahara a asphyxié toute l'Algérie post-indépendance.

A contrario, et de façon caricaturale, le liquide blanc, source de vie et de richesse véritable, (mais) moyennant un peu plus de travail et d'austérité ne reçut que très peu d'attention, de crédits publics et encore moins de réflexions et de stratégie active, bref de politique ciblée quant à sa valorisation optimum.

Alors que la politique et l'économie des hydrocarbures en sont progressivement arrivées à occuper le devant de la scène nationale, à focaliser toutes les attentions et à polariser « toutes » les ressources, la politique et l'économie de l'eau ont été jusqu'à présent, les grands absents de la politique économique. La création récente d'un ministère de l'eau, traduit-elle cette prise en compte, tardive, et une volonté politique de lui attribuer plus de moyens financiers et surtout humains ? Plus de réflexions, aussi et surtout *une vision stratégique* qui transcende les visions et les besoins des différents secteurs ? Et des agents économiques utilisateurs ? Espérons-le !

Toujours est-il que le(s) vision(s) et les politiques qui ont prévalu jusque là, ont été marquées par des présupposés, des idéologies, des pratiques qui ont abouti à une économie de *gaspillages*, à tous les niveaux, en situation de *rareté relative ou absolue* selon le cas.

### **La politique de l'eau en Algérie : des arbitrages malencontreux, une gestion dispendieuse**

Pendant longtemps, la politique économique, la vision sous-jacente des décideurs publics (et des penseurs et port-parole, à leur service) mais aussi celle plus académique des universitaires, ont été marquées par un certain nombre de *paradigmes*. Celui de la *modernisation* (via la politique de développement... puis celle de la population) a tendu à avoir un contenu « naïf » : industrialiste, techniciste et

mimétique. Il a tendu à exclure toute réflexion et toute politique véritable, toute réflexion finalisée et surtout toute réflexion ancrée dans les réalités socioculturelles et économiques du pays.

En ce qui concerne notre objet, on a très peu réfléchi sur le *statut économique de l'eau* (dans un pays qui en manque cruellement). La réflexion aiderait grandement à mieux le gérer, en fonction de son coût de production, de sa rareté relative et de ses utilisations alternatives possibles surtout dans l'agriculture.

En effet, au delà des pratiques des différents services techniques gestionnaires de la production et de la distribution de l'eau, il manque une ligne directrice centrale qui articule les sous-objectifs, les canalise, les discipline en un objectif central de maîtrise de l'eau, au delà de la maîtrise des technologies de production et de distribution de l'eau, qui ne sont pas toujours faciles à penser d'abord et à maîtriser ensuite.

### ***Une économie marquée par la rareté***

La dotation naturelle de l'Algérie en eau est faible : précipitations insuffisantes et irrégulières en sont les deux caractéristiques globales majeures. On aurait pu s'attendre à une politique vigoureuse de captation et de conservation de ces ressources. Il n'en est rien.

En effet, l'économie, et donc la politique économique, c'est l'art de gérer au mieux des ressources rares et utiles.

Que constate-t-on en la matière ? Des déperditions à tous les niveaux.

- L'essentiel des faibles précipitations reçues n'est pas totalement capté : on le laisse se perdre. Il y a très peu de lacs collinaires, pas de retenues de montagnes, etc.
- Les précipitations sont courtes et violentes et entraînent donc les sols, dans un pays à dénivellations physiques fortes et généralisées : non seulement on n'a rien fait pour arrêter ce processus de dégradation des sols, mais on l'a amplifié par des actions de déboisement intempestifs qui perdurent et même ; comble de l'ironie et de la bêtise, par des actions dites d'intérêt public (pour « créer » de l'emploi) qui détruisent systématiquement sols et végétations !
- On met souvent en avant le peu de barrages construits par rapport aux besoins. Or, ce problème des barrages ne peut-être dissocié de celui des bassins versants qui ont été déboisés (cela nécessite donc une vision plus globale). Autrement, et c'est le cas, les barrages sont rapidement envasés et ont une capacité de retenue très minorée par rapport à leur capacité théorique. De plus, ces grands ouvrages ne peuvent se réaliser que moyennant appel aux technologies extérieures, et donc aux importations des différents biens constitutifs de l'investissement. Il n'y a pas eu de réflexion pour réorienter la manière de les réaliser.

- Le chômage est à son paroxysme en Algérie, et semble être le plus élevé de toute la Région sud Méditerranée. Or, le filet social, paie parfois des gens à ne rien faire, ou à faire des choses qui ne servent à rien ou même à détruire la nature et les sols...
- On n'a, à ce jour, pas de politique sérieuse de reforestation des bassins versants, et de façon plus large, de défense et de restauration des sols (D.R.S.) par laquelle on pourrait occuper une quantité considérable de travail et, pourquoi pas, de dévasement des barrages qui servirait ainsi à récupérer la bonne terre, les bons sols qui dorment au fond des barrages.
- Les systèmes de canalisation et de tuyauterie mis en place ne sont pas entretenus, encore moins gérés correctement: les pertes et donc les gaspillages sont estimés à 50 pour cent pour le seul réseau urbain.

A une rareté naturelle s'ajoute donc une rareté produite comme conséquence de ces déperditions macro-économiques.

### ***Une économie marquée par des arbitrages malencontreux***

Pendant une première période d'industrialisme effréné, le premier arbitrage central semble avoir été fait de façon à privilégier les besoins des industries implantées, souvent selon des localisations aberrantes, en termes précisément d'accès à l'eau et d'utilisation de cette dernière, mais non uniquement.

Or la politique industrielle menée alors, et à tous les niveaux, n'a pas privilégié (et semble parfois ne s'être même pas posée le problème) dans ses choix les *techniques économes en eau*. Notre étude sur l'industrie textile, le montre bien (Oufriha ; Djeflat 1986). On s'est préoccupé de « tout » – y compris d'économiser du travail, dans un pays qui en regorgeait et en « produisait » en surplus du fait d'une croissance démographique explosive. On a donc délibérément et « fièrement » fait des choix de techniques *labor-saving* et *capital-using* preuve irréfutable (selon certains) de la modernité donc de bons choix – sauf d'économiser l'utilisation de l'eau. Ceci aurait permis d'impulser une politique tendant à :

- choisir les techniques les plus économes en eau, et éventuellement les plus utilisatrices de main-d'œuvre ;
- écarter les technologies, et donc les industries trop gourmandes en eau ;
- impulser des recherches tendant à adopter, adapter, modifier, rechercher, concevoir... les activités de préservation, de recyclage, de non gaspillage de l'eau.

Cependant, si l'agriculture semble avoir été, et sur longue période, la grande perdante des arbitrages successifs (d'abord en faveur de l'industrie, ensuite en faveur des ménages...), on ne peut dire cependant que toujours et constamment, a utilisé de façon rationnelle et judicieuse la quote-part d'eau reçue. On peut noter en particulier :

- Dans les zones d'agriculture irriguée : les branchements collectifs ne sont pas automatiquement suivis de branchements individuels.
- Les techniques économes en eau (le « goutte à goutte » en particulier par aspersion plus ciblée) semblent plus se diffuser dans le Sud (qui puise dans des nappes d'eau non pérennes, non reproductibles, sur la nappe phréatique en particulier), moyennant des investissements très lourds et fortement capitalistiques (électricité). Or, c'est au Nord que se trouvent les bons sols et les populations.
- Des techniques traditionnelles (à de rares exceptions près) parfaitement adaptées et maîtrisées, économiquement et socialement peu coûteuses, peu dispendieuses en eau ont été complètement dévalorisées. Mythe ou mystification de la modernité aidant.
- On peut y ajouter qu'elles préservaient l'environnement. Elles n'étaient pas "modernes", et donc elles étaient à récuser. En fait, elles ne donnaient pas lieu à des marchés publics, des importations, et donc n'intéressaient pas ceux qui en fait détiennent les vrais leviers de la décision publique.
- actions de prestige et/ou spectaculaires à montrer à la télévision, du genre inauguration par un ministre. Elles n'intéressaient plus personne, ou plus exactement aucun décideur public. Or, une politique agricole et alimentaire réussie, dans un pays semi aride, suppose d'abord, et avant tout, une politique réussie de maîtrise de l'eau (et des sols), et donc des choix de spéculations qui maximisent l'output – (en termes de valeur et de valeur ajoutée) – obtenu en fonction de cet input-clef. Cela suppose :
  - une nouvelle vision de la spécialisation internationale, et donc de construction des avantages comparatifs à partir des dotations factorielles favorables à l'Algérie : soleil et donc précocité de maturité de diverses spéculations, type de sols, etc.
  - une nouvelle vision de la politique alimentaire et des systèmes de prix relatifs auxquels elle a donné lieu. Doit-on raisonner – et on le fait « pieusement » et de façon vide et creuse-, en termes de fin de la « dépendance alimentaire », voulant dire par là, produire par exemple du blé (dont une très grande partie est gaspillée ou « exportée » de façon informelle dans les pays riverains, car entre autres, subventionnée à la consommation) en dépit du bon sens et de l'économie – ou raisonner en termes de balances agricoles et alimentaires et en termes de valeur? La production agricole doit en premier maximiser la valeur de cet input clef.

Si l'arbitrage global, et sur longue période, semble avoir été fait au détriment de l'agriculture et de la paysannerie qui ont été progressivement privées de quantités de plus en plus grandes d'eau (et de sols) qu'elles en sont les causes réelles? Est-ce

parce que les paysans pèsent peu sociologiquement et politiquement ? Est-ce parce que les fils de paysans gravitant autour du pouvoir et/ou dans les administrations jugent les activités agricoles peu valorisantes ? Est-ce que, au contraire, la puissance des lobbies et des intérêts vivant de l'importation de produits alimentaires est telle qu'elle en arrive à inhiber toute volonté de promotion d'une activité de production ? On peut penser qu'il s'agit de la combinaison de ces facteurs à des doses fluctuantes selon le contexte.

### ***Une économie marquée par une gestion dispendieuse***

Au delà des aberrations et/ou des difficultés de gestion de nature technique (dans un pays à géographie et à climat difficiles de surcroît) nous voudrions soulever (et donc poser) le type de gestion économique auquel ce facteur de production, rare entre tous, a été soumis.

A l'instar des biens des marchés réglementés, l'eau a été, et est toujours fournie à un prix très bas qui ne couvre même pas son coût de production (et de très loin). Sa disponibilité quasi-gratuite pour la consommation finale des entreprises (industrielles et agricoles) et des ménages va donner lieu à de *vastes mécanismes de gaspillages, directs et indirects*.

Cette situation est accentuée par le fait que concernant ce bien, la mesure même (et donc la responsabilité des consommateurs) de la quantité consommée est abolie très souvent, avec la « disparition » des compteurs. Ce qui provoque de fortes iniquités dans l'imputation des consommations et de vastes gaspillages qui proviennent aussi des coupures intempestives suivies de remises d'eau, sans calendrier et sans disciplinarisation collective. D'où les déperditions de nature micro-économique. Ceci sans compter que les réparations des fuites dans les réseaux ne sont pas systématiquement faites.

Résultat : le compteur, la tarification, les prix ne jouent plus leur rôle : Il n'y a plus de *mécanismes économiques de régulation*. Il n'y a plus aussi de *mécanismes sociologiques* ou *culturels* tendant à faire adopter des comportements « économes » en eau, et donc non gaspilleurs. Il n'y a plus de normes de comportements judicieux en la matière.

Cela peut sembler provocateur de parler de gaspillages alors que la *vox populi*, que le phénomène le plus apparent et le plus mis en avant est celui des pénuries. Mais, l'économie de la pénurie, de façon transposée et similaire à celle qu'analyse Kornai pour les économies de l'ex-URSS, n'est-elle pas celle que provoquent précisément ces gaspillages ? La quasi-gratuité de ce bien rare par excellence n'est-elle pas basée sur un postulat implicite : l'eau constitue un bien libre à offre illimitée. Or, on est précisément dans le cas inverse.

Nous n'avons jusqu'ici parlé que de la quantité d'eau disponible. Ne faut-il pas dire un mot sur la qualité bactériologique de l'eau fournie aux ménages, vu l'importance des maladies à transmission hydrique, et donc du dommage causé à

la santé de ceux qui en pâtissent ? Au lieu de régler le problème de l'eau, quantitativement et qualitativement, source alors de maladies à transmission hydrique, on a préféré médicaliser à l'extrême les problèmes de santé en découlant et se focaliser sur la disponibilité des médicaments décrétés, « stratégiques ». On a créé ce faisant un marché fortement *solvabilisé par l'offre* (la gratuité dans le secteur public) *et par la demande* (généralisation des assurances sociales pour le secteur privé). Marché qui fonctionne au profit de tous ceux qui en vivent (producteurs étrangers, importateurs nationaux, pharmaciens et autres intermédiaires). Ce marché juteux ne cesse de s'amplifier.

Des mécanismes de déperditions micro-économiques peuvent être aussi repérés au niveau des activités économiques qu'elles soient agricoles ou industrielles. Enfin dernier point à noter, il n'y a pas de récupération ou de recyclage de l'eau, comme d'ailleurs de toutes les autres matières recyclables. Au contraire, on a dangereusement laissé se développer la production, la consommation et la dissémination sur tout le territoire national de produits non biodégradables (sachets et bouteilles plastiques en particulier) et de rejets d'effluents industriels.

### Note

1. Une fois le pétrole nationalisé ou contrôlé en fait, il y a un partage de la rente qui n'est pas toujours et forcément au bénéfice des pays producteurs.