

La question agraire en Egypte

Note de Synthèse

Samir AMIN

Préparée à partir des travaux de l'équipe de Arab Research Center, ARC (Zuhdi et autres), Le Caire.

1. Une économie disloquée

- L'absence d'articulation entre les différents segments de la production dans l'économie égyptienne contemporaine est aujourd'hui telle qu'on ne peut plus guère parler ici de « système productif national ».

Pourtant un tel système avait bel et bien existé dans le cadre du capitalisme mondialisé ancien (1880-1950) articulé autour de la monoculture du coton, sur laquelle se greffaient des activités financières et commerciales et quelques industries légères en expansion parallèle à la celle des exportations de la fibre végétale. Géré par l'alliance sociale hégémonique associant le grande propriété agraire capitaliste et le capital étranger, le système trouvait le fondement de sa croissance dans celle de la consommation de la minorité de ses bénéficiaires. Dans ce système l'agriculture, à la fois fournissait les exportations principales et couvrait les besoins alimentaires essentiels à des prix permettant de maintenir les rémunérations du travail à des niveaux très bas. L'Etat ne remplissait aucune fonction allant au delà du strict maintien de l'ordre. Forme de capitalisme périphérique dépendant certes, ce système ne bénéficiait néanmoins pas moins d'une pleine cohérence.

Le projet de populisme national de la phase nassérienne s'était proposé de lui substituer une autre cohérence fondée sur l'industrialisation. Le rôle de l'agriculture était alors conçu comme devant participer au financement de celle-là, tandis que la relative stagnation des niveaux de vie paysans que cela impliquait était compensée par une réduction des inégalités au sein du monde rural (objectif de la réforme agraire). Maintenir la capacité de l'agriculture de couvrir les besoins alimentaires du pays, fut-ce au détriment de l'ancienne croissance des exportations de coton – auxquelles devaient se substituer celles de produits manufacturés – constituait un objectif cohérent avec la logique d'ensemble du projet. L'Etat était devenu l'agent actif de la transformation, par ses dépenses sociales (éducation et santé nécessaires à la modernisation/industrialisation), ses interventions de redistributions du revenu (contrôle des prix et subventions), et son rôle dans la planification de l'économie (facilitée par la prépondérance de la propriété publique).

Ce modèle n'est parvenu à se déployer avec succès que pendant un temps court – une décennie, de la guerre de Suez 1956 à celle de 1967. Son érosion rapide, bien notée à l'époque par Mohamed Dowidar et Mohamed Mahmoud El Imam, était le produit combiné de ses déficiences propres et des stratégies agressives mises en œuvre par l'impérialisme et son instrument régional (Israël).

Ce qui a suivi, avec le « libéralisme » des trois décennies, 1970, 1980 et 1990, s'est traduit par un démantèlement du modèle des années 1960 sans que ne lui soit substitué un projet alternatif cohérent véritable.

- L'économie de l'Égypte est donc désormais constituée par une série « d'activités » juxtaposées les unes aux autres, dont les logiques de la reproduction sont plus conflictuelles que complémentaires, tandis que l'Etat appelé à se « désengager », ne laisse la place qu'à un « marché » investi de la fonction mythique d'assurer la cohérence de la croissance.

La désarticulation du système se manifeste par des distorsions qui ont pris progressivement des dimensions extrêmes.

(i) La croissance d'ensemble est assurée dans une mesure croissante par celle des activités « tertiaires », au détriment de celle de la base matérielle (productions agricoles et industrielles).

(ii) L'objectif de renforcer les complémentarités interindustrielles sur la base desquelles le projet nassérien s'était proposé de fonder l'autonomie du système productif national vis à vis de l'économie mondiale pour lui donner par là même une capacité de négociation véritable des conditions de son insertion dans celle-ci est abandonné au profit de la rentabilité immédiate des firmes considérées séparément les unes des autres (point de vue qui accompagne normalement la privatisation).

(iii) Ces deux séries de distorsions ont produit à leur tour un déficit croissant de la balance commerciale. Contrairement au discours creux de l'économie conventionnelle « l'ouverture » incontrôlée et le libéralisme ne produisent pas un équilibre « spontané » des échanges extérieurs, mais au contraire creusent le déficit permanent des partenaires plus faibles, entraînant une succession continue de dévaluations qui facilitent à leur tour le pillage des ressources par le capital impérialiste dominant.

En 2000 les importations s'élevaient à 48,6 milliards de LE contre des exportations qui n'excédaient pas 16,2 milliards.

L'économie égyptienne n'est plus seulement celle d'un capitalisme périphérique dépendant (comme elle l'a toujours été). Elle est parvenue à un stade de vulnérabilité extrême.

La direction de son « développement » éventuel n'est plus lisible. Le navire égyptien navigue sans boussole. Son capitaine ne sait pas où il souhaite aller et nul ne se préoccupe de savoir où les courants conduisent le pays. Car la direction prise ne dépend plus que de la série des « conjonctures » globales qui se succèdent, auxquelles l'économie égyptienne est contrainte de « s'ajuster » au jour le jour, avec toute la précarité qui caractérise alors les résultats de ces « ajustements ».

C'est ainsi qu'entre autre, par exemple, le déficit commercial n'est plus couvert que par des ressources aléatoires – transferts financiers des émigrés, recettes du tourisme, endettement et aides extérieures – qui dépendent exclusivement de centres de décision extérieurs au pays.

L'entrée de l'Égypte dans le club des productions de pétrole – bien qu'en qualité mineure – a sans doute allégé les contraintes de la balance extérieure, par la réduction des importations (l'Égypte couvre sa consommation interne par sa production) et l'apparition d'un solde exportateur positif de produits pétroliers. Cet avantage limité et peut être provisoire a facilité l'installation du pouvoir dans la logique de la précarité permanente.

2. Une agriculture en difficulté

- L'agriculture constitue toujours un segment important de l'économie de l'Égypte, dont la moitié de la population est encore rurale (la grande majorité de la population rurale est elle-même paysanne).

La contribution de l'agriculture au PIB s'est vue néanmoins progressivement réduite de 33 % en 1960 à 17 % en 2000. De son côté l'agriculture n'absorbe plus en 2000 que 29 % de la force de travail employée contre 49 % en 1960. On doit donc lire, derrière ces chiffres, que le monde rural abrite un nombre de « non employés » et/ou de « sous employés » dont la croissance, indiscutable, a pris des proportions alarmantes.

La croissance de la « valeur » de la production de l'agriculture au cours des trois décennies de libéralisme doit être elle-même l'objet de questionnement. Les statistiques officielles la chiffrent à 2,9 % l'an pour les quinze années 1982-1997, un taux supérieur à celui de la croissance de la population (2 %). Mais cette croissance est elle-même le produit presque exclusif d'un transfert des productions traditionnelles jusqu'en 1970 (le coton et les céréales) vers des spéculations plus riches (légumes et fruits, productions animales). Elle a donc eu pour prix une dégradation gigantesque de l'autonomie alimentaire du pays.

- Pour la décennie 1990 les productions de l'agriculture égyptienne ne couvrent plus que 50 % de la consommation de blé et 85 % de celle du maïs, 57 % de celle des huiles végétales, 67 % de celle du sucre, 74 % de celle des poissons, 80 % de celles des viandes rouges. La production de riz bénéficie d'un solde exportateur de 362 millions de LE (l'année 2000). La tendance à la détérioration est indiscutable, pour les trois dernières décennies du XXe siècle.

Les importations de produits alimentaires, venues en compensation du déficit alimentaire qui s'aggrave, ont donc mis un terme au rôle que l'agriculture avait rempli, celui d'être le fournisseur principal des moyens de payer les importations exigées par le développement industriel. La facture des importations alimentaires s'élevait en 2000 à 9,1 milliards de LE, contre des exportations réduites à 1,3 milliards (dont seulement 673 millions pour le coton autrefois la source principale d'entrée de devises). Le déficit de la balance agricole représente donc désormais un tiers de celui de l'ensemble de la balance commerciale de l'Égypte.

La réduction du déficit alimentaire n'est pas seulement une exigence politique – celle de réduire la vulnérabilité du pays face aux manœuvres politiques de l'impérialisme (des États Unis en premier lieu) et aux logiques de déploiement des stratégies économiques de l'impérialisme collectif de la triade (qui poursuivent – à travers à la fois l'OMC et les politiques d'exportations agricoles de l'Europe et des États Unis – l'objectif « d'ouvrir » les pays du Sud à ses exportations alimentaires). Elle est devenue, pour l'Égypte, une condition essentielle de la poursuite d'un développement industriel quelconque, car la capacité de couvrir les importations exigées par celui-ci est d'autant réduite que la balance de l'agriculture devient déficitaire du fait de la dépendance alimentaire grandissante.

3. Tensions grandissantes au sein de la paysannerie

- Les réformes agraires de l'époque nassérienne avaient eu une portée certaine, mais limitée. Elles avaient permis un transfert de la propriété de la classe des latifundiaires en faveur des couches de paysans moyens ; mais elles avaient laissé pour compte les sans terre et l'écrasante majorité des minifundiaires (exploitants de moins d'un feddan – un demi hectare).

Ces réformes poursuivaient un objectif politique essentiel : briser la force sociale de la classe des latifundiaires, colonne vertébrale de la grande bourgeoisie égyptienne, renforcer celle des paysanneries moyennes et riches et les attacher ainsi au régime.

Elles ont eu également des effets économiques positifs, permis une croissance modeste mais néanmoins réelle des productions alimentaires de base (et maintenu cahin caha une certaine autonomie alimentaire de l’Égypte). Ces effets positifs ont à leur tour renforcé des différenciations au sein des couches moyennes de la paysannerie, au bénéfice des riches parmi eux, plus à même d’avoir accès aux moyens de la modernisation (crédits et équipements).

La mise en place de coopératives à l’adhésion desquelles les paysans ont été contraints (il s’agissait de coopératives chargées de la gestion des crédits et de la commercialisation, laissant la propriété et l’exploitation privées) poursuivait différents objectifs : ponctionner l’agriculture pour le financement de l’industrie (par le contrôle des prix), et peut être réduire les tensions entre les différentes couches moyennes et riches de la paysannerie. Mais de ce dernier point de vue les résultats demeurent douteux. Les coopératives, en dépit de leur caractère bureaucratique, constituaient au sein du régime – comme les syndicats ouvriers – des « centres de pouvoirs » au sens que le pouvoir d’Etat était contraint d’en reconnaître la légitimité et de ce fait de négocier avec elles les termes de sa politique.

Les réformes comportaient un volet essentiel : la création de plafonds pour les taux de location des terres agricoles, en fait leur quasi blocage, c’est à dire avec l’inflation la détérioration de fait des rentes foncières des propriétaires au bénéfice des exploitants. Des instruments juridiques renforcés protégeaient les exploitants.

Enfin pour ce qui concerne le prolétariat rural (les sans terre) et les paysans pauvres, il leur fallait se contenter d’améliorations modestes, rendues possibles par l’institution d’un salaire rural minimum.

- La remise en cause progressive de la réforme agraire au cours des trois dernières décennies du XXe siècle (sur les modalités de laquelle on reviendra) s’est soldée, au plan social, par une réaccélération des phénomènes de polarisation.

Les recensements officiels nous font savoir que la proportion des paysans pauvres (exploitants moins d’un feddan) est passée de 26 % en 1960 à 58 % en 2000. A ces paysans pauvres il faudrait ajouter les sans terre, exclus par définition du recensement des exploitations. Quelle que soit l’estimation du chiffre concernant cette dernière population, il reste que l’écrasante majorité de la population rurale paysanne de l’Égypte actuelle – de l’ordre des deux tiers – est constituée de prolétaires et de paysans pauvres exclus entièrement ou presque de l’accès de la terre. Cette population n’a donc pratiquement « aucun droit ».

Les catégories moyennes (exploitations de 1 à 10 feddans) exploitent en 2000 50 % des terres agricoles, contre 60 % en 1960. Et si leur proportion dans la population paysanne s’est réduite (du fait de l’augmentation de celle des pauvres) le nombre des familles et celui des exploitations concernées (comme de la superficie totale qu’elles représentent) sont demeurées presque inchangés.

Les paysans riches et les capitalistes agraires (entreprises gérées par des firmes de l'agro-business incluses) – dont les exploitations excèdent 10 feddans – contrôlent désormais plus d'un tiers de la superficie des terres agricoles.

Les données concernant la part de chaque groupe social dans le partage de la valeur des productions agricoles sont rares et, en l'absence de déclarations de revenus crédibles, aléatoires. Des indicateurs existent qui attestent néanmoins que la distribution des productions et des revenus agricoles est plus inégal que celle des superficies des exploitations et qu'en conséquence les paysans riches ont été les bénéficiaires presque exclusifs des mesures de libéralisation. Ces paysans riches se retrouvent dans leur grande majorité dans la catégorie des exploitants de plus de 10 feddans, encore qu'il existe des exploitations petites mais intensives à l'extrême, spécialisées et bien placées géographiquement, qui ont également bénéficié des évolutions récentes. Les paysans moyens ont affirmé avec force leur conscience de ce fait : qu'une minorité de paysans riches sont les seuls bénéficiaires des politiques mises en œuvre par l'Etat sur proposition des Etats Unis (USAID) et de la Banque mondiale.

Coincés entre les ambitions des paysans riches et des capitalistes pressés de s'emparer de superficies supplémentaires et les paysans pauvres dans la situation dramatique desquels ils risquent de tomber à leur tour, les paysans moyens constituent l'essentiel du corps du mouvement paysan renaissant, visiblement depuis les années 1990.

4. Montée et recomposition du mouvement paysan en Egypte

- Le pouvoir politique dominant en Egypte, depuis 1971, s'est engagé dans la voie de la libéralisation. Mais il a toujours refusé les « thérapies de choc », conscient des oppositions violentes qu'elles n'auraient pas manqué de provoquer dans les conditions de l'Egypte.

La série des mesures établies sur trente ans mérite ici d'être rappelée :

1971 : Décret du Président Sadate décidant d'indemniser les « victimes » des réformes agraires. Il s'agissait de porter un coup « moral » au principe de la réforme et de préparer le terrain permettant de légitimer la reconstitution d'un capitalisme agricole.

1975 : Loi autorisant les contrats de métayage (supprimés par le nassérisme au bénéfice du seul fermage à taux de rente régulé par la loi) à taux libres et négociés.

1976 : Dissolution des coopératives : transfert des responsabilités du crédit agricole aux banques.

1978 et 1980 : Révision en hausse des taux de fermage régulés par la loi.

1981 : Relèvement de la superficie maximale de la propriété permise à 2 000 feddans pour un individu, 3 000 pour une famille et 10 000 pour les sociétés de la propriété anonymes.

1992 : Loi décisive abolissant l'intervention de l'Etat dans la fixation des rentes foncières, laissées à l'appréciation du « marché ».

C'est cette dernière mesure qui a occasionné la renaissance de la protestation de masse de la paysannerie moyenne.

- L’Egypte a l’expérience d’un mouvement paysan important qui se dessinait dans les années 1940 et 1950, alors que le modèle ancien du système coton-monarchie épuisait ses effets d’entraînement de l’ensemble du système économique. Influencé par les communistes, le mot d’ordre « la terre à qui la travaille » s’infiltrait dans les campagnes et amorçait pour la première fois un mouvement associant paysans sans terre et paysans pauvres et paysans moyens, entraînant une série d’évènements sanglants (Behietam, Koufour Negm) bien connus.

La réforme de 1952 est donc venue juste à point pour désamorcer le danger de guerre civile. Mais la réforme, si elle donnait satisfaction aux paysans moyens, abandonnait les pauvres à leur sort, comme je l’ai dit. Ceux-ci ont réagi et réclamé la radicalisation de la réforme, comme en témoigne les violences du cas du village de Kamsheesh, également bien connu. La répression mise en œuvre avec la plus grande fermeté par le pouvoir – et le repli des communistes sur des positions de soutien du régime à partir de 1955-1956- ont fermé la porte à toute velléité de radicalisation.

- Le mouvement qui renaît est, jusqu’à présent, celui de la paysannerie moyenne. Le prolétariat rural et la paysannerie pauvre n’y participent pas ou prou.

Par ailleurs ce mouvement de la paysannerie moyenne semble avoir été fort lent à réagir aux mesures de libéralisation et de surcroît, dans l’expression de ses dernières revendications – à partir de l’adoption de la loi de 1992 qui en principe traite pour la première fois la production agricole et la terre comme des « marchandises ordinaires », adoptant le discours des « experts américains » détachés au Caire et de l’OMC- est demeuré fort modéré, appelant seulement le gouvernement à « amender » la loi – sans plus.

Les raisons de cette situation sont multiples. Entre autre, on signalera ici :

(i) l’habileté de l’appareil d’Etat (justice inclus) appelé à ne mettre en vigueur les nouvelles lois que « progressivement », et à éviter les heurts. C’est ainsi qu’une petite fraction seulement des quelques 1 600 000 contrats de fermage soumis en principe à des révisions possibles ont été examinés par les autorités compétentes. Le pouvoir appelle également les propriétaires à calmer leurs ardeurs, rappelant que les traditions « anciennes » d’exercice de la violence privée sont « dépassées ».

(ii) Les effets de l’émigration égyptienne massive vers les pays pétroliers à partir de 1973. La migration égyptienne se compte par millions et, par sa rotation, a bénéficié à la presque totalité des familles, en particuliers rurales puisque deux tiers des émigrants sont des villageois, moyens ou pauvres.

Les paysans moyens ont ainsi été capables de financer la modernisation non seulement de leurs conditions de vie (logement) mais également de leurs exploitations agricoles. Le pompage de l’eau est désormais partout mécanisé, le pétrole substitué à l’énergie animale ; les norias ont disparu du paysage. Ils ont parfois également étendu leurs activités à de nouvelles entreprises rurales non agricoles, transports et commerce en particulier. Mais rien de comparable par l’importance et l’efficacité avec les « entreprises rurales non agricoles » de la Chine. Les plus chanceux de ces paysans moyens sont passés dans la classe des riches.

Les paysans pauvres et le prolétariat rural ont également bénéficié à leur manière de la migration, confortant des activités annexes modestes (achat d’un taxi ou d’une camionnette), voire couvrant leur consommation de survie par le tirage sur les économies faites à l’extérieur.

Leur émigration en masse a d'ailleurs produit un effet qui leur est bénéfique : la main d'œuvre d'appoint nécessaire à certains moments cruciaux du cycle de la production s'est faite rare, permettant ainsi un relèvement sensible des salaires saisonniers.

Il n'y a pas de doute que la migration massive a largement contribué à retarder les luttes collectives, à la campagne comme à la ville, où elle est responsable de l'affaiblissement du militantisme syndical. Mais cette migration semble désormais tirer à sa fin.

- Les partis politiques organisés ont évidemment réagi et répondu à leur manière au mouvement paysan renaissant.

Les deux partis de gauche (le Tagammu et le Parti Nassérien) ont ouvertement et formellement soutenu les rassemblements de milliers et dizaines de milliers de paysans à travers tout le pays, dans toutes les préfectures et sous préfectures du Nord au Sud, particulièrement nombreux dans la seconde moitié des années 1990. Mais ils ne les ont pas « organisé », et n'ont pas osé tenter de leur offrir un cadre de représentation nationale unifiée. Craintifs à l'extrême, ils ont prôné la retenue et tempéré l'ardeur des manifestants.

Les partis islamistes se sont remarquablement tenus à l'écart. D'ailleurs au Parlement comme dans leur presse ils ont soutenu sans réserve les mesures de libéralisation présentées comme la « juste interprétation » de l'Islam, exprimant de surcroît une fois de plus leur haine du socialisme. Leur crédibilité en a beaucoup souffert. Et si les couches moyennes de la paysannerie (mais beaucoup moins les pauvres) demeurent attachés à la religion, c'est à travers une interprétation conservatrice (la propriété privée est « sacrée ») et non politicisée de celle-ci qu'elles s'expriment.

Le mouvement paysan lui-même demeure donc émiétté, ce qui permet aux partis de gauche de parler en son nom à travers de maigres comités de coordination qu'ils ont mis en place à cet effet. Les propositions de ces comités sont modérées et sont concentrées dans trois rubriques :

(i) L'amendement de la loi sur les fermages et le retour au plafonnement des loyers par la voie de la loi. Il s'agit donc de l'esprit non pas d'une « réforme agraire » même minimale mais seulement d'une législation agraire qui comporte au demeurant un second volet : l'exclusion des compagnies étrangères de l'agro-business du droit de propriété.

(ii) Le soutien à la reconstruction de coopératives indépendantes du pouvoir, gérées démocratiquement et librement par leurs adhérents, l'objectif étant de corriger les déséquilibres des marchés (des intrants, des ventes des productions et du crédit) en faveur des paysans.

(iii) La restitution à l'Etat de ses responsabilités, notamment l'exercice de son devoir qui fut traditionnel en Egypte de décider du choix des cultures permises sur les parcelles de l'exploitant, l'objectif étant de protéger l'autonomie alimentaire du pays.

Il est possible que ce programme soit acceptable et crédible dans le court terme et qu'il puisse ainsi gagner en efficacité, permettant un large rassemblement de la paysannerie moyenne et la sympathie de toute la nation à l'endroit de ses revendications.

Il reste que ce programme ignore le principe du droit égal d'accès à la terre de tous les paysans, sans terre et pauvres inclus, qui avait constitué l'axe du programme des communistes égyptiens jusqu'aux années 1950. De ce fait le programme en question avancé actuellement au nom du mouvement paysan persiste dans son exclusion des pauvres – deux tiers de la

population rurale paysanne. Aucune solution aux problèmes fondamentaux du pays et aucune stratégie efficace pour le long terme ne sont possibles tant qu'on s'en tiendra aux seules revendications – légitimes – des couches moyennes menacées par le déploiement sauvage du libéralisme.

5. Conditions naturelles semblables, réponses sociales différentes

L'Égypte souffre, avec trois autres pays et trois seulement (la Chine, le Viet Nam et le Bengla Desh) d'une rareté extrême des terres arables disponibles rapportées à la population paysanne. Si un rapport aussi défavorable peut exister ailleurs à l'échelle de certaines régions, à celle de la nation toute entière rien de comparable avec le cas de ces quatre pays.

La Chine et le Viet Nam ont fait des révolutions radicales, fondées sur le principe de l'accès égal à la terre de tous les paysans, sans terre et pauvres en premier lieu. C'est par la mise en œuvre de ce principe, quelque ait été le caractère bureaucratique de l'encadrement à travers lequel il opérait, que ces deux pays sont parvenus à maintenir leur autonomie alimentaire (la Chine nourrit correctement 22 % de la population de la planète avec 6 % de ses terres cultivées ; le Viet Nam également). Ils y sont parvenus en assurant de surcroît un minimum d'inégalité sans pareil ailleurs au monde. La Chine de surcroît (mais pas le Viet Nam) est parvenue à articuler cette forme de développement agricole et rural à une stratégie d'industrialisation/modernisation efficace et accélérée. Sans doute le principe même d'égalité dans l'accès à la terre, et plus encore les modalités de sa mise en œuvre effective, sont-ils à terme menacés par les évolutions des vingt dernières années. Mais cela constitue un autre problème.

Les pouvoirs en place au Bengla Desh et en Égypte n'ont jamais fait leur ce principe d'accès égal à la terre, même pour ce qui concerne l'Égypte dans son moment de la plus forte radicalisation nassérienne. Au delà des inégalités sociales criantes associées à ce refus, celui-ci vulnérabilise à l'extrême la société, la nation et son économie. De ce fait l'alignement sur les principes du libéralisme mondialisé a produit dans un temps record et dans les deux pays des ravages destructeurs à l'extrême du tissu social et national. Pour ce qui concerne l'Égypte cet alignement s'est déjà soldé par une dépendance alimentaire dramatique, une accélération des inégalités sociales et la dislocation du système économique.

Cette comparaison réduit à néant la portée du discours conventionnel dominant qui, pour ce qui concerne l'Égypte et le Bengla Desh, attribue l'échec de leur développement rural et d'ensemble à la pauvreté de leurs conditions « naturelles » et à leur démographie.