

ENTRE RAPPORTS DE FORCES ET SOLIDARITÉ

par Sylvie Duplan, Philippe Blancher, Laure Belmont *

La gestion concertée appelle une gestion spatiale (1) ; elle peut contribuer à la difficile construction d'une véritable solidarité.

* Asconit Consultants
philippe.blancher
@asconit.com

En France, la notion de gestion concertée de la ressource en eau à l'échelle d'un bassin hydrographique est apparue dès la loi sur l'eau de 1964, avec la création des Agences de Bassin et de leurs Comités de Bassin. Dans les années 1980, ont été mis en place les Contrats de rivière, premiers outils contractuels de gestion de l'eau à des échelles plus réduites. Puis, c'est en 1992 que la loi sur l'eau a défini un cadre pour une gestion intégrée de la ressource en eau et des milieux aquatiques, et exprimé la volonté de développer de façon compatible l'ensemble des usages de l'eau et de milieux aquatiques sur un bassin versant, y compris les usages de types récréatifs.

L'article 1 de la loi offre une perspective ambitieuse, et révèle en filigrane les conflits d'usage et les tensions à résoudre (2). Une telle approche nécessite une vision d'ensemble et l'adhésion des acteurs locaux et institutionnels afin de trouver les bons compromis. Aussi doit-elle pouvoir s'appuyer sur des outils et procédures de planification et de concertation efficaces. C'est pourquoi la loi de 1992 a instauré les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) à l'échelle des grands bassins hydrographiques, et les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) sur de plus petits territoires.

Des outils de planification et de concertation adaptés

La mise en œuvre de ces procédures (3) s'appuie sur la mise en place d'une instance chargée d'en piloter l'élaboration et la réalisation. Dans le cadre des SDAGE et des SAGE, il s'agit en théorie de véritables lieux de délibération où s'élabore une politique locale de l'eau (4) répondant aux objectifs de la loi ; les Commissions Locales de l'Eau (CLE), à la tête des SAGE, ont ainsi pu être qualifiées de « Parlement de l'eau ».

De plus, la plupart des Contrats de rivière et des SAGE (5) intè-

(1) Voir l'article de Sarah Feuillette p. 42.

(2) « L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général. L'usage de l'eau appartient à tous dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis. Les objectifs fondamentaux de cette loi visent à une gestion équilibrée de la ressource en eau en assurant la préservation des écosystèmes aquatiques, la protection contre les pollutions, le développement de cette ressource et sa valorisation économique. »

(3) Pour plus de détails, voir le kit PPeau : un outil d'appui à la gestion des procédures de contrat ou de SAGE [http://www.paca. environnement.gouv.fr/dochtml/ppeau/sommaire.pdf](http://www.paca.environnement.gouv.fr/dochtml/ppeau/sommaire.pdf).

(4) Les Contrats de rivière (ou de baie, de nappe, de lac) ont une portée beaucoup plus opérationnelle qu'un SAGE, puisqu'ils visent à mettre en œuvre, sur une période relativement courte, un programme d'actions pour l'amélioration de la ressource en eau (travaux d'assainissement, de restauration des cours d'eau, de protection des captages...).

(5) Cf. les sites Internet des différents SAGE : <http://www.sitesage.org/liens.htm>



| Procédure | SDAGE | SAGE | Contrat de rivière, lac, baie, bassin ou milieu |
|--|--|---|---|
| Objectifs | Orientations fondamentales de la politique de l'eau et stratégie d'action. | Planification politique de la gestion de la ressource et des milieux, déclinaison locale du SDAGE. | Programme d'actions pour une meilleure protection et mise en valeur de la ressource et des milieux. |
| Territoire d'application | | Bassin versant ou partie de bassin versant pour les fleuves ou grandes rivières. | Dans le principe, bassin versant. |
| Nombre (au 1/1/2005) | <i>6 grands bassins hydrographiques métropolitains</i> : Loire-Bretagne, Rhône-Méditerranée & Corse, Adour-Garonne, Seine-Normandie, Artois-Picardie, Rhin-Meuse, <i>et les 4 DOM</i> : Martinique, Guadeloupe, Réunion, Guyane. | 21 mis en œuvre (SAGE élaborés et approuvés), 70 en cours d'élaboration (périmètre délimité et CLE constituée), 12 en cours d'instruction (périmètre délimité par arrêté), 22 en émergence (initiative locale, dossier préliminaire constitué). | 61 achevés, 56 signés en cours d'exécution, 46 en cours d'élaboration. |
| Superficie prise en compte | <i>Métropole</i> : entre 153 000 km ² (Loire-Bretagne) et 19 500 km ² (Artois-Picardie). <i>DOM</i> : entre 83 534 km ² (Guyane) et 1 128 km ² (Martinique). | Entre 11 200 km ² (SAGE de la Vilaine) et 250 km ² (SAGE des Étangs de Salses Leucate). | Variable, doit en principe dépasser les 200 km ² . |
| Portée juridique | L'État s'engage à respecter les mesures qu'il contient au travers des actes administratifs pris dans le domaine de l'eau. Ne crée pas de règles nouvelles. Les décisions publiques dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques ainsi que les aides financières doivent être compatibles avec le SDAGE. | Opposable à l'administration : les décisions prises dans le domaine de l'eau par les autorités administratives doivent être (rendues) compatibles ; les autres décisions administratives doivent prendre en compte ses orientations. | Pas de portée juridique. |
| Apport de financements | Pas directement. | Pas directement, mais favorise leur obtention. | Oui. |
| Délai d'élaboration et de mise en œuvre | Validation entre 1995 et 1997, plus tardivement pour les DOM. Seront révisés dans le cadre de la mise en œuvre de la DCE, après validation des états des lieux, et ensuite tous les 6 ans. | <i>Mise en œuvre</i> : 10 ans. <i>Durée d'élaboration</i> : minimum : 5 ans, maximum : 11 ans, moyenne : 8 ans (sur la base des 21 SAGE en cours de mise en œuvre). | <i>Mise en œuvre</i> : 5 ans. <i>Durée d'émergence et d'élaboration</i> : 3 à 14 ans. |
| Instance de délibération | Comité de Bassin (CB) | Commission Locale de l'Eau (CLE) | Comité de rivière, de lac, de baie... |
| Organismes représentés au sein de l'instance | <i>Fixé par décret. Moyenne sur les 6 bassins métropolitains</i> : 40 % collectivités territoriales, 38 % usagers / personnes compétentes, 19 % État, 5 % milieux socio- professionnels. | 50 % collectivités territoriales/ établissements publics locaux, 25 % usagers / propriétaires riverains/organisations professionnelles / associations, 25 % État / établissements publics. | Collectivités territoriales, collectivités locales, usagers, État et administrations. |
| Structure porteuse | Agence de l'Eau. | Structure de bassin (syndicat, entente inter-départementale...) ou collectivité (Conseil Général). | Structure de bassin (syndicat, entente interdépartementale...). |

EAU ET DEVELOPPEMENT TERRITORIAL

Le programme de recherche SEVT (Système Eau-Ville-Territoires) consiste à mettre l'accent sur les interactions entre le domaine de l'eau et celui du développement territorial et à définir des outils pour effectuer, à terme, des prospectives intégrées « eau et développement ». Sa zone d'étude couvre à peu près le tiers Est du département de la Côte d'Or, soit un ensemble de 410 communes et 430 000 habitants, qui correspond à la réunion de plusieurs territoires hydrauliques (bassins versants de la Tille, de l'Ouche, de la Vouge) et espaces « économiques » urbains, péri-urbains, et ruraux (dont l'agglomération de Dijon).

Cette recherche menée dans le cadre du programme national transversal « Pour et Sur le Développement Régional » lancé par l'INRA et cinq régions françaises, dont la Bourgogne, s'achève fin décembre 2005. Elle constitue une expérience originale en raison de sa thématique et de la démarche mise en oeuvre :

- sa problématique a été définie en concertation avec plusieurs institutions locales et régionales (Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse, DIREN, DDAF, Communauté de l'Agglomération Dijonnaise, syndicats d'eau potable, syndicats d'étude et d'aménagement de bassins versants, Conseil Supérieur de la pêche,...). Ses résultats seront donc opérationnels, transférables et publics ;

- sa démarche est transdisciplinaire et plus « partenariale » que pour bien d'autres recherches ; elle mobilise des chercheurs relevant des sciences de la terre et des sciences sociales (1) ; et leur travail progresse en association effective avec un certain nombre de représentants des institutions concernées par le thème de la recherche. Plusieurs d'entre elles sont ainsi amenées à travailler ensemble

pour la première fois. Le territoire est ainsi, tout au moins en partie, acteur et non seulement objet de cette étude.

A partir d'une volonté de comprendre ce territoire avant tout comme un ensemble de « systèmes » (système « milieux aquatiques » (2), système géo-anthropique (3), système des acteurs du territoire), un certain nombre d'hypothèses, encore partielles, se font jour quant aux impacts du développement territorial sur la ressource en eau et réciproquement. Une étude menée sur une commune péri-urbaine montre qu'il existe des distorsions, voire des contradictions entre les projets d'aménagement et l'objectif de la régulation de la demande en eau, en raison d'un certain nombre de blocages ou d'obstacles venant, pour une grande part, de la multiplicité des acteurs de la régulation, des disparités de leur périmètre de compétence, et de la puissance des intérêts privés.

Ces premiers résultats montrent que l'un des enjeux essentiels de cette recherche serait de convaincre les partenaires institutionnels de réviser leurs pratiques et de coordonner leurs efforts.

Janine Lhert *

* *Laboratoire d'Economie et de Gestion - UMR 5118 (CNRS-Université de Bourgogne). Janine.Lhert@u-bourgogne.fr*

(1) Géologie, géochimie, hydrologie, anthropologie, droit, économie, géographie, science politique ; la plupart sont rattachés à des équipes de l'Université de Bourgogne, sauf deux qui représentent la participation du GDR 2524 « Rés-Eau-Ville » au programme.

(2) Essentiellement centré sur les différentes représentations de ces milieux, leur fonctionnement et les usages qui y sont associés.

(3) Décivant la structuration des espaces et leur dynamique.



grement une dimension animation et sensibilisation du public, c'est même un volet obligatoire des Contrats de rivière (6).

Acteurs et conflits

Potentiellement, ces procédures sont des instruments de démocratie et de solidarité dans la gestion d'un patrimoine fragile autour duquel se nouent de multiples interdépendances. Toutefois, compte-tenu des intérêts en jeu, il reste difficile de construire une vision et des objectifs communs, d'arbitrer dans le sens d'une amélioration générale. Ainsi, les droits antérieurement établis ou le poids des intérêts économiques peuvent bloquer toute évolution ; en témoigne, par exemple, la réflexion de ce président d'un syndicat gestionnaire d'un ouvrage d'irrigation prêt à entrer dans une procédure SAGE, mais avec la ferme intention de ne pas lâcher le moindre mètre cube d'eau. Le réalisme socio-politique et la volonté de faire aboutir la procédure peuvent ainsi consacrer des intérêts acquis.

Tous les acteurs n'entrent pas dans une telle négociation avec des ressources équivalentes. Cela est légitime, dans la mesure toutefois où cela n'empêche pas l'expression d'autres intérêts. Sans stigmatiser un organisme en particulier, pensons au poids d'un acteur comme EDF qui peut faire valoir des intérêts dépassant les limites du territoire d'un SAGE, qui dispose d'un capital de données et d'études très important, de ressources financières conséquentes, d'expertises et d'une capacité d'influence forte sur les acteurs politiques locaux et nationaux... Selon les contextes, d'autres organismes peuvent avoir des atouts déterminants : certaines associations de protection de l'environnement comme Eau & Rivières de Bretagne, les représentants du monde agricole ou de certaines activités industrielles...

La Directive Cadre Européenne sur l'Eau (DCE), en donnant des obligations de résultats (7) et pas seulement de moyens, va créer des incitations beaucoup plus fortes à trouver des compromis exigeants. Quoi qu'il en soit, elle ne dispensera pas de l'effort d'appropriation des contraintes et de définition d'une stratégie d'action par les acteurs locaux ; effort sous-tendu par une volonté politique forte, d'où l'importance de l'implication des élus locaux.

Enjeux, périmètre et structure porteuse

En théorie, un Contrat de rivière et plus encore un SAGE doivent permettre une approche intégrée et un traitement de l'ensemble des problèmes liés à l'eau. De fait, si un sujet difficile est laissé de côté, la démarche risque d'être décredibilisée. À l'inverse, la volonté de tout traiter tout de suite risque de trop complexifier l'approche. L'expérience montre qu'il est préférable de construire

(6) Dans la suite de l'article, nous nous intéressons essentiellement aux procédures SAGE et Contrat de rivière.

(7) Cf. l'article de Sarah Feuillet p. 45-45.

Osiris (1) est un projet mené par treize partenaires européens pour prévenir les risques liés aux inondations de la Loire et de l'Oder. Il avait pour objectif d'améliorer la qualité et la circulation des informations accessibles à toutes les personnes concernées par les inondations, l'information étant considérée comme un paramètre essentiel dans la préparation des riverains et des gestionnaires de crise à des actions efficaces de protection et de secours. Il s'agissait de concevoir et de développer des services basés sur un usage innovant d'Internet et de la téléphonie mobile.

Le développement technologique ne concernait pas seulement la production de données pour les services spécialistes de la prévision, mais aussi la diffusion de cette information sous une forme adaptée à l'ensemble des riverains concernés.

Attentes des différents acteurs

Un travail d'enquête approfondi a été réalisé auprès d'usagers potentiels de tels services. Il s'agissait de comprendre leur (mé)connaissance et (in)expérience des crues et des politiques de gestion du risque d'inondation, ainsi que leurs attentes. Pour le bassin de la Loire, ces enquêtes ont été menées sur deux secteurs : la confluence de la Vienne et de la Loire, et Orléans et plusieurs communes en aval sur la rive gauche (2). Près de 200 personnes ont été interviewées : responsables administratifs et politiques, techniciens et intervenants en cas de crues, agriculteurs et chefs d'entreprises, enseignants et représentants d'associations, journalistes, riverains (3).

Toutes les personnes rencontrées ont exprimé le besoin d'une information plus régulière et plus complète sur les politiques publiques et leurs finalités, et sur la cohérence des actions engagées. Beaucoup d'interrogations portent sur les aménagements réalisés et sur leurs effets.

Les élus et services techniques expriment un besoin de plus grande concertation avec l'État, en particulier pour la mise au point de dispositifs de prévision et d'alerte. Ils souhaitent un appui pour développer des outils de gestion de crise et d'information préventive. Si la description des risques effectifs éveille encore chez les élus certaines craintes et réserves (affolement du public, image négative pour la commune...), ceux-ci conviennent toutefois de sa nécessité.

La plupart des habitants rencontrés sont conscients de l'existence d'un risque d'inondation, mais leur connaissance est imprécise et beaucoup reconnaissent une difficulté à faire la part entre des informations fiables et des rumeurs. Plus que l'information sur le risque, c'est tout ce qui touche à la préparation à la crue qui semble faire défaut.

Des associations soulignent que les adultes les interrogent avant tout sur ce que font ou devraient faire les pouvoirs publics, alors que les enfants acceptent facilement de réfléchir à ce qu'il est possible de faire à leur niveau. Ces associations et des médias regrettent que l'information soit trop technique et institutionnelle, qu'elle porte peu sur la manière dont l'inondation risque de se produire concrète-

(1) Le nom de la divinité égyptienne Osiris est l'acronyme de *Operational Solutions for the management of Inundation Risks in the Information Society* : solutions opérationnelles pour la gestion des risques d'inondation dans la société de l'information.

(2) Ce territoire est protégé par des digues, mais il reste très vulnérable en cas de crues importantes. Alors que la population riveraine a considérablement augmenté, peu de personnes sont conscientes de cette menace.

(3) Les enquêtes ont été réalisées par **Economie et Humanisme** (B. Affeltranger, Ph. Blancher et M. Lapoire) et par G. Talierno. La technique d'entretiens semi-directifs de groupe a donné d'excellents résultats en permettant à la fois l'expression individuelle et la dynamique de groupe.

ment, sur les responsabilités individuelles et les comportements souhaitables.

Au-delà des résultats, les enquêtes mettent en évidence le grand intérêt du dialogue entre les différents acteurs.

Vers des solutions opérationnelles

Sur le bassin de la Loire, deux prototypes logiciels ont été expérimentés et testés.

■ Le premier (4) donne un accès aux hauteurs d'eau (repérées par les échelles d'annonce de crue), par Internet, téléphone mobile ou WAP, et permet à l'utilisateur de personnaliser l'information pour ses besoins propres, en ne consultant que les stations qu'il juge pertinentes, en choisissant le type de données souhaitées (hauteurs et/ou débits, observations et/ou prévisions) et en associant un message significatif, par exemple : « Entre 3 m et 3,5 m, en bordure des quais, enlever tous les véhicules ».

Les riverains et les services locaux souhaitaient être avertis en cas de dépassement de seuils. Les services de l'État étaient plutôt réticents à cette possibilité, estimant qu'elle risquait de poser des problèmes de responsabilité en cas de défaillance du système ou de mauvaise définition des seuils. Le système en lui-même a été peu approprié par les utilisateurs, en partie en raison d'une ergonomie ne permettant pas un accès facile au plus grand nombre. L'intérêt qu'il a suscité lors des réunions publiques laisse cependant présager de l'utilité d'un tel système, sous réserve de pouvoir réunir les moyens nécessaires au déve-

loppement d'apprentissages collectifs.

■ Le deuxième prototype (5) consistait en un logiciel de préparation du Plan communal de sauvegarde, basé sur un Système d'Information Géographique, associant à des scénarios d'inondation l'atteinte d'enjeux et la définition de mesures de sauvegarde et de secours. Il a été expérimenté par les élus et les services de deux communes, qui se le sont très fortement approprié : « Le problème des crues inquiétait les élus communaux depuis longtemps, mais Osiris nous a permis d'avoir quelque chose de concret ». L'outil donne un cadre rigoureux pour acquérir et capitaliser des connaissances pour la préparation de crise, mais aussi pour la prévention. Il oblige à traduire l'information technique (hauteur d'eau prévue à une échelle) en scénario local (secteurs inondés).

L'Établissement Public Loire a entrepris, en partenariat avec le Centre d'Etude Technique Maritime et Fluvial, d'adapter le logiciel prototype en une version consolidée et conviviale et de la diffuser à l'ensemble des communes du bassin. Il a aussi décidé d'adapter au contexte de la Loire un site portail mis au point par les partenaires polonais du projet OSIRIS. Ce site (<http://www.inondation-loire.fr/>) est un fort moyen de communication et d'échange d'informations entre différents acteurs de la prévention et de la protection contre les inondations : collectivités locales, écoles, médias, associations...

Hélène Xhaard

Établissement Public Loire,
helene.xhaard@eptb-loire.fr
www.eptb-loire.fr/

(4) Ph. Blancher, A. Cabal, A. Delahaye, A. Xhaard, « Societal Expectations from and Preparedness to ICT Based Flood Risk Management », in *Flood Events - Are we prepared ?*, Proceedings of the OSIRIS project final workshop, Berlin, March 20-21, 2003, p. 51-64.

(5) G. Morel, G. Taliencio, « Environmental Decision Support Systems : From Global to Local Solutions for Flood Situations », in *Flood Events - Are we prepared ?*, op. cit., p. 113-122.

re un SAGE sur quelques enjeux structurants pour lesquels, du fait des interdépendances, la nécessité d'une concertation est forte. La volonté locale d'agir est aussi indispensable, ce qui implique que les structures publiques porteuses de la politique de l'eau soient prêtes à s'adapter. Au fur et à mesure de la mise en œuvre du SAGE, des sujets initialement considérés comme non-prioritaires ou difficilement cernables peuvent être approfondis, puis intégrés à la démarche.

A priori, le périmètre d'un Contrat de rivière ou d'un SAGE correspond au bassin versant d'une ou plusieurs rivières ou à un système aquifère. Toutefois, pour un fleuve ou une rivière de taille significative, celui-ci peut s'avérer trop important ou mal adapté aux réalités sociologiques (8). En effet, la taille du territoire concerné influence de nombreux paramètres comme le degré de précision et la finesse de l'état initial, les objectifs à retenir, le caractère opérationnel des décisions qui seront prises, le choix des interlocuteurs de référence, leur capacité à dialoguer efficacement dans la durée, les cibles des actions de communication, les moyens économiques mobilisables ...

Le territoire pertinent doit regrouper un ensemble d'unités hydrographiques relativement cohérentes. SAGE et Contrats de rivière permettent avant tout de s'affranchir de certaines limites administratives, incompatibles avec l'idée d'une gestion intégrée de la ressource. Toutefois, la pertinence du périmètre est aussi à analyser dans sa capacité à favoriser ou non une gestion concertée, en fonction des identités et affinités culturelles, de critères économiques, d'usages de la ressource, de l'existence de structures locales de gestion de l'eau... La procédure doit à la fois pouvoir s'appuyer sur des espaces de solidarité historique et construire « humainement » un nouvel espace de solidarité. Les réactions peuvent être virulentes si ce nouvel espace n'est perçu que dans sa réalité « technocratique » et imposée. Cet aspect est certainement à prendre en compte dans la concertation sur les « masses d'eau » de la DCE.

Lourdeurs des procédures et capacité d'incitation

Un Contrat de rivière ou un SAGE est un processus de construction collective qui nécessite des délais de mise en œuvre importants. Ceux-ci ne s'expliquent pas seulement par de « bonnes raisons » ; ils peuvent aussi être le fait de lourdeurs administratives et politiques, de manque de crédits, de situations de blocage créées par un acteur-clé. Par ailleurs, le souhait des institutions en charge de la politique de l'eau de promouvoir des démarches exigeantes et rigoureuses peut avoir des effets contre-productifs en décourageant les acteurs locaux. Certaines Agences de l'Eau se posent d'ailleurs la question d'une évaluation du rapport

(8) Ainsi, par exemple, le Drac, la Loire, l'Allier...



entre coûts (temps de travail, dépenses, délais...) et bénéfiques des procédures de concertation. Faut-il tout cadrer fortement au départ, sous peine d'avoir ensuite des dérives incontrôlables ? Ne faut-il pas alléger la procédure et initier une démarche qui va permettre d'enclencher un apprentissage collectif et une amélioration du dispositif au fil de sa mise en œuvre ? La réponse à ces questions n'est pas simple.

Dans ce contexte, les perspectives ouvertes par la mise en œuvre de la DCE donnent des motifs d'optimisme, mais aussi de crainte. La DCE conforte certes les orientations françaises dans ce qu'elles ont de meilleur, elle crée des obligations de résultats avec des échéances rapprochées, elle oblige à une évaluation économique et à une large consultation du public. Toutefois, selon les modalités de sa mise en œuvre, elle peut aggraver des aspects négatifs, voire mettre à mal des dynamiques qui s'enclenchent. Les concepts utilisés, pour ne pas dire le jargon (« masses d'eau »), et sa difficulté d'appréhension (« bon état écologique »), ainsi que la lourdeur de la procédure, posent déjà des problèmes aux spécialistes en charge du dossier. Qu'en sera-t-il quand les acteurs locaux non-spécialistes devront se les approprier ? Les contraintes doivent être d'autant mieux comprises qu'elles sont fortes. Plusieurs évoquent déjà les difficultés rencontrées lors de l'application d'une autre procédure européenne : Natura 2000 (9).

La consultation large du public n'est-elle pas illusoire et utopique ? Paradoxalement, c'est à ce niveau que la tension entre opportunités et menaces doit pouvoir se résoudre. La sensibilisation du public oblige à sortir du langage technique pour expliquer les enjeux politiques et humains. La consultation doit permettre de faire adhérer à la démarche un public large, de créer des forces de pression capables de soutenir des objectifs ambitieux lorsqu'ils seront mis en cause. Il y a là un défi que les structures porteuses ou impliquées dans des SAGE et Contrats de rivière peuvent contribuer à relever.

Sylvie Duplan, Philippe Blancher, Laure Belmont

(9) Le réseau des sites européens Natura 2000 a pour objectif de préserver la diversité biologique sur le territoire de l'U.E. 1 015 sites français en font partie.

ASSOCIATIONS

De la défensive à la proposition globale

Pour la préservation de la ressource en eau, des associations de défense émergent localement, face à une pollution révélée, ou dès qu'un projet de création ou d'extension d'élevage hors sol, par exemple, se fait jour. Leurs responsables ont appris à se défendre devant la justice. Les associations ont aussi fait progresser la prise en compte des opinions locales. Mais une spécificité de l'action, défensive au départ, concernant l'eau, tient au fait que ses porteurs (1) ont presque tous cheminé vers un élargissement de leur mouvement et de leurs préoccupations. Les menaces sur l'eau appellent, en effet, des solutions transversales, impliquant des remises en cause sur le registre de l'économie.

Au delà du combat frontal, il est donc devenu important de rechercher des alliances avec d'autres acteurs concernés par l'eau : le monde paysan, le corps médical, les consommateurs, les associations de solidarité internationale. Ce premier élargissement s'est mis en place dans l'Ouest français, avec notamment la création en 1998 du réseau Cohérence. Des têtes de réseaux (2) ont su soutenir, au niveau national, des propositions de réforme de la Politique agricole commune (3). À partir d'une connaissance mutuelle entre associations, des initiatives partagées ont pu émerger. Un cahier des charges commun pour la production porcine a, par exemple, été mis au point, dans le cadre du réseau Cohérence, entre agriculteurs, consommateurs, défenseurs de l'environnement.

Restaient deux directions dans lesquelles l'action devait éclore : d'une part, les initiatives permettant au citoyen d'agir à titre personnel, et d'autre part les initiatives fortes en matière économique. L'opération Nénuphar illustre la première voie : 500 familles retiennent depuis 2002 une partie de leur facture d'eau sur un compte bloqué, résistant collectivement

aux relances, aux menaces de fermeture d'eau, aux intimidations des avocats des sociétés privées. Un procès a même contraint un syndicat d'adduction d'eau à rembourser l'achat durant huit ans d'eau en bouteille. Il est toujours difficile d'apprécier l'efficacité de l'action des associations. Dans l'Ouest, la situation est, début 2005, celle d'une crispation des administrations et de certains élus dans leurs relations avec elles. Ainsi, il n'est plus possible, depuis 2003, d'obtenir les résultats des analyses effectuées par les DDASS sur l'eau brute des captages (4). Et les associations bretonnes ont quitté la « Charte de l'agriculture pérenne » (5).

Les associations environnementalistes rechignent encore à pénétrer sur la deuxième voie, celle de l'économique ; des initiatives fortes et audacieuses sont à imaginer. Alors que le commerce équitable Nord-Sud sort magistralement de sa « niche », un commerce Nord-Nord, organisé selon des critères d'éco-conditionnalité à l'échelle d'un large territoire, a sa place à prendre.

Les associations élargissent leurs angles d'approche. Leur efficacité devrait s'en trouver décuplée.

Denis Baulier

Fondateur du réseau Cohérence et initiateur de l'Opération Nénuphar

(1) De leur plein gré, parce qu'ils relient d'emblée cette lutte à des enjeux socio-environnementaux globaux, ou contraints, parce qu'ils constatent que leur action associative micro-locale s'essouffle sans résultats.

(2) Par exemple l'Alliance paysans-écologistes-consommateurs ou le Collectif « Stop à la PAC folle ».

(3) L'éco-conditionnalité des aides publiques fait partie de sa nouvelle mouture, bien qu'à chaque évolution des règlements, les intérêts de l'agriculture polluante annulent les tentatives de rééquilibrage.

(4) Les préfets ont mis leur veto à leur communication au public, malgré l'avis favorable de la Commission d'accès aux documents administratifs.

(5) Outil imaginé par le préfet de région pour « réorienter l'agriculture bretonne », mais servant exclusivement à doter sur fonds d'État les élevages hors sol de moyens propres à pérenniser leur activité.