

# *Perspectives*

## L'EAU, DÉFI POLITIQUE

Une conviction, ou tout au moins une solide hypothèse, vient à l'esprit à la lecture de l'ensemble d'articles qui se clôt ici : le devenir de l'eau, qui s'identifie largement au devenir de l'homme, est par excellence un défi politique. Ce n'est que secondairement qu'il est un défi technique ou même financier.

Evidence, pourra-t-on penser, dès lors que l'on appréhende la thématique de l'eau en étant centré, comme l'est ce dossier, sur les frictions et les coopérations entre les divers acteurs concernés, et les rapports de pouvoirs entre eux. Mais cette dimension politique de la question de l'eau a bien d'autres justifications, et elle contribue à la rendre à la fois plus passionnante, plus complexe, plus difficile à assumer.

### ***L'eau, bien collectif***

En premier lieu, la question de l'eau est politique parce qu'elle s'impose comme un enjeu commun à tous ; ceci se recoupe avec la dimension symbolique qui lui est attribuée dans toutes les cultures. Elle est, bien sûr au sens concret, mais surtout au sens figuré, l'affaire de la cité (*polis*), une cité à la dimension du monde. Cette caractéristique est à souligner : en effet, les enjeux que l'on peut considérer d'emblée, presque naturellement, comme à la fois révélateurs de l'interdépendance des territoires du monde et « à la portée des citoyens », car inscrits dans leur quotidien, ne sont pas nombreux. L'interdépendance en matière démographique, sanitaire ou même économique, par exemple, est moins universellement perceptible. Le devenir de l'eau, enjeu non pas d'une guerre mais d'un combat mondial (1), n'est pas sans liens avec d'autres défis mondiaux, comme celui de l'état de l'atmosphère terrestre (pluies acides, effets du réchauffement climatique sur les ressources en eau...).

Ce que l'on peut appeler la mémoire de l'eau vient renforcer cette dimension de bien collectif, irréductible à une valeur monétaire. La glaciologie est devenue, à bon escient, une science des racines. Les informations qu'elle livre permettent à tout un chacun de se relier à l'histoire longue de l'humain sur terre, avec ses activités et ses conditions d'existence. L'eau, comme les sols, est par ailleurs le support physique d'une relation avec les générations à venir. Elle est ainsi porteuse d'un élargissement de la conscience qu'ont les hommes quant à leur place dans le monde vivant.

(1) Lire plus haut les propos de **L. Salamé**.

Ces observations ne sont pas seulement théoriques : dans les opinions publiques, et dans une certaine mesure au niveau des pouvoirs en place, l'eau a acquis peu à peu l'envergure d'un « objet politique mondial ». Il s'impose, plus que d'autres problèmes globaux, à la table des jeux politiques nationaux et des négociations internationales, avec pour conséquence des mobilisations gouvernementales inédites. Un certain nombre d'observateurs considèrent par exemple comme une avancée significative la détermination actuelle d'un groupe de dirigeants nationaux africains à propos du droit à l'eau. Leur volontarisme peut prendre appui sur des compétences plus fortes et sur une concertation inter-Etats africains innovante. On peut remarquer également, non sans rapport avec ce mouvement, l'ampleur sans précédent des engagements souscrits par plusieurs gouvernements de l'Union européenne pour l'accès des Africains à l'eau, dans le cadre des « Objectifs du Millénaire » et du processus NEPAD (2).

## L'eau, force de mobilisation

Il serait tout autant irresponsable de faire fi de tels frémissements, en considérant qu'ils ne remettent rien en cause dans la crise mondiale de l'eau, que d'y voir autre chose qu'une étape, l'amorce d'un changement à amplifier. Ceci renvoie à une seconde déclinaison importante de cette « politisation » de la problématique de l'eau ; elle appelle une action forte des citoyens et, en lien avec eux, d'un certain nombre d'organisations de médiation, d'information, de formation. C'est aux citoyens européens que revient par exemple la vigilance quant à la concrétisation des promesses de leurs gouvernements envers l'Afrique ; comme c'est aux citoyens boliviens, argentins, uruguayens que l'on doit attribuer la réactivation de la responsabilité exercée par le politique sur l'eau dans leurs pays. Les citoyens peuvent agir, protester, revendiquer, par rapport au droit à l'eau et à sa qualité, en tant qu'habitants du monde concernés par son avenir, mais aussi en tant que consommateurs, électeurs, actionnaires ; le « contrôle » de la façon dont les « Seigneurs de l'eau » (3) interviennent, au Sud comme au Nord, pourrait bien être, par exemple, l'un des axes prioritaires de l'actionnariat et de l'épargne éthiques. Cet engagement citoyen est d'autant plus nécessaire que les processus de marchandisation et d'instrumentalisation non « soutenable » qui affectent l'eau sont très prégnants. Ils contrecarreront encore pendant longtemps les volontés de démocratisation de l'usage de l'eau et de restauration de sa qualité ; d'autant que des gouvernements de toutes tendances politiques s'en sont faits les alliés très surs (4).

Dans cette ligne-là, les promoteurs d'une proposition comme le « Contrat mondial pour l'eau » (5) apparaissent à la fois comme ayant ouvert une voie, en insistant sur la place essentielle des

(2) Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique.

(3) Selon l'expression des auteurs du *Manifeste de l'eau*, présenté dans l'ouvrage de **Riccardo Petrella**, Ed. Labor, Bruxelles, 1998.

(4) Que l'on pense par exemple au soutien quasi-inconditionnel apporté par des Etats européens (France, Allemagne...) et par l'UE à l'implantation, en position de force, de « leurs » entreprises de distribution d'eau en Amérique latine (voir A. Moro, REMALC, document disponible à **Economie & Humanisme**). Ou encore aux atermoiements de la classe politique française sur la question du paiement du service de l'eau par la grande agriculture.

(5) Présenté dans *Le manifeste de l'eau*, op. cit.



populations dans la gestion de l'eau, mais aussi comme trop peu écoutés encore. « L'eau n'appartient pas, rappellent-ils, aux Etats. A fortiori, elle n'appartient pas aux marchés, aux entreprises, aux actionnaires. Elle appartient aux communautés humaines, des plus petites (communautés villageoises) à la plus grande. Et la « bonne gouvernance » de l'eau ne peut être réalisée en dehors de la démocratie ».

Par analogie, ce qui existe déjà, en Europe en particulier, comme structures interpartenariales de gestion de l'eau (6), doit être simultanément défendu, expliqué, et soumis à la critique, au nom précisément de la démocratie. On peut relever notamment dans ces instances la difficulté qu'éprouvent les représentants des populations pour prendre part réellement aux débats sur les aménagements hydrauliques importants, ou même sur les tarifications de l'eau, les concessions de services... Elle semble due au caractère récent de ces dispositifs (7), à la technicité des dossiers, mais aussi à une certaine défiance de la part des administratifs, techniciens et élus (8). Des moyens publics doivent être affectés à la montée en compétence des citoyens sur les modes et méthodes de gestion de l'eau.

Il est à relever, ce qu'a souligné avec acuité le « Groupe de travail mondial sur le financement des infrastructures de l'eau » que l'ensemble des usagers, dans tous les contextes, doivent se voir reconnaître une part de pouvoir sur l'eau, du fait qu'ils en financent la distribution... ou pourraient le faire si leur quartier ou village était pourvu en eau potable (9). « Les pauvres, évalue le Groupe de travail, paient aujourd'hui bien plus cher, en devant recourir aux porteurs d'eau, que le tarif qui permettrait l'amortissement d'une amenée d'eau dans leurs quartiers » (10).

## L'eau, enjeu de droit

L'eau a également une portée politique au sens où elle est un enjeu de droit. Le droit de l'eau (national et international), le droit à l'eau, l'encadrement juridique des institutions mandatées pour le service de l'eau progressent sans cesse (au niveau mondial, depuis la Conférence internationale sur l'eau de Mar del Plata en 1977). Un point de difficulté, très présent dans certains rapports conflictuels ici et là, repose sur l'hétérogénéité du statut de l'eau dans les diverses traditions juridiques (voir encadré). Ce chantier du droit appliqué a déjà été, et peut être davantage, un objet de coopérations internationales ; en la matière, on doit toujours moduler la tendance à transférer des dispositifs, quand ils ont fait leurs preuves, par la créativité que requiert chaque contexte géographique et culturel. La responsabilité partagée de l'eau ne peut progresser, d'une façon générale, qu'à travers un dialogue des cultures.

(6) Cf. plusieurs articles sur la gestion concertée, notamment celui de **L. Belmont, Ph. Blancher, S. Duplan**.

(7) Plus que d'autres, le domaine de l'eau et de sa qualité renvoie à des représentations diverses, d'ordre scientifique ou non, au sujet desquelles les explications entre partenaires sont longues.

(8) Lire la contribution de **D. Baulier**.

(9) A l'image des usagers maliens ou camerounais rendus présents dans ce dossier par les contributions de **D. Dessille** et **J. Bigot**.

(10) **M. Camdessus et alii**, *Eau*, Ed. R. Laffont, 2004. À lire avec attention, la définition précise, issue du Groupe de travail, du « principe de recouvrement soutenable des coûts » applicable en milieu pauvre.

### *Trois régimes juridiques*

« De manière simplifiée, là où prévaut le droit musulman, chaque propriétaire d'un terrain peut user à sa guise de l'eau qui s'y trouve ; celle-ci est *res nullius*.

Le droit romain donne à l'Etat le privilège d'user de l'eau acheminée vers les citoyens par des ouvrages publics. *Res publica*, l'eau a la valeur que l'Etat lui confère.

Chez les Anglo-Saxons, l'eau est bien commun, *res communis omnium* ; elle est l'objet d'un partage entre les usagers locaux. Point d'intervention de l'Etat, ou le moins possible, chacun agissant sous le regard des autres et participant à ce regard. Le concept de gouvernance n'est pas loin »

(*extrait de M. Camdessus et alii, Eau, op. cit. p. 94*)

## **L'eau, matrice de développement**

La question de l'eau constitue un enjeu politique, enfin, parce qu'il est inconcevable de la gérer hors d'un projet de société, avoué ou implicite. Préconiser le droit à l'eau comme référence centrale pour orienter cette gestion, par exemple, c'est suggérer que la satisfaction des besoins et intérêts à l'échelle nationale ou locale est seconde, par rapport à une régulation internationale porteuse, sur un plan plus global, d'équité. Orienter les décisions, à propos d'une eau perçue comme fragile et limitée, dans le sens du respect de la ressource, c'est progressivement accepter un rapport à l'ensemble des ressources naturelles moins « consommatoire », moins invasif, plus inscrit dans la durée. Privilégier pour la gestion de l'eau des régulations et arbitrages qui fassent réellement place à l'utilisateur, c'est en partie recomposer le positionnement du politique, du scientifique, du technicien et leur façon d'exercer leur part de pouvoir. Activer le plus possible l'échelon territorial (bassins et aires plus restreintes) pour l'éducation à la complexité de l'eau et la maturation des décisions qui s'y rapportent, c'est réviser les relations entre Etat et territoires, ainsi que la fonction des communes.

La circulation de l'eau modèle la roche et le paysage. La façon dont les sociétés humaines traitent le problème de l'eau modèle le paysage de leurs organisations et est indicatrice des voies de développement qu'elles choisissent.

**Vincent Berthet**