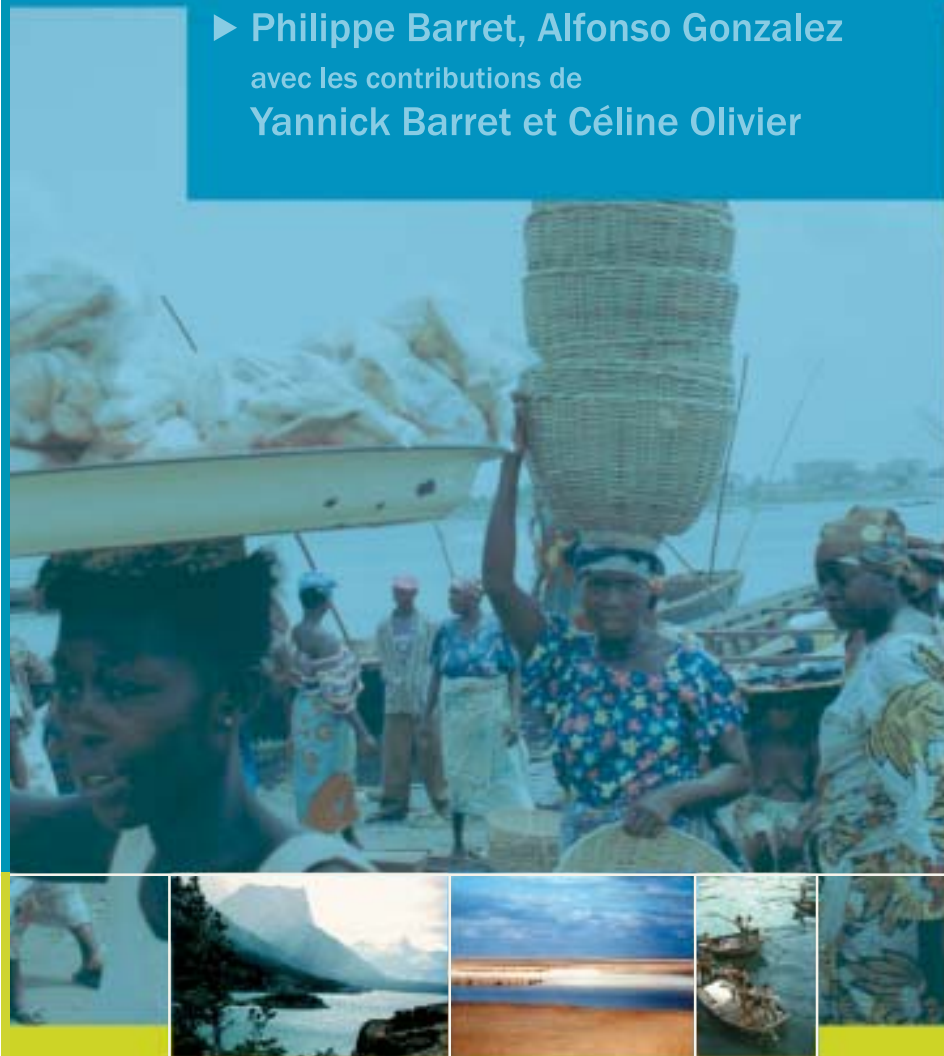


Société Civile et Résolution des Conflits Hydriques

► Philippe Barret, Alfonso Gonzalez
avec les contributions de
Yannick Barret et Céline Olivier



PCCP Publications 2001-2003

1. Frederick M. Lorenz, *The protection of water facilities under international law*, UNESCO-IHP, 46 p.
2. Sergei Vinogradov, Patricia Wouters and Patricia Jones, *Transforming potential conflict into cooperation potential: The role of international water law*, UNESCO-IHP, 106 p.
3. Stefano Burchi and Melvin Sprell, *Institutions for international freshwater management*, UNESCO-IHP, 51 p.
4. K.D.W. Nandlal and Slobodan P. Simonovic, *State-of-the-art report on systems analysis methods for resolution of conflicts in water resources management*, UNESCO-IHP, 127 p.
5. Ali M. Yali, Sree N. Sreenath and Gundo Susiarjo, *An educational tool to examine the development constraints in the Limpopo river basin*, UNESCO-IHP, 50 p.
6. Fekri A. Hassan, Martin Reuss, Julie Trotzler, Christoph Bernhardt, Aaron T. Wolf, Jennifer Mohamed-Katerere and Pieter van der Zaag, *History and future of shared water resources*, UNESCO-IHP, 150 p.
7. Yona Shamir, *Alternative dispute resolution approaches and their application*, UNESCO-IHP, 43 p.
8. Branko Bošnjakovic, *Negotiations in the context of international water-related agreements*, UNESCO-IHP, 50 p.
9. Philippe Barret, Alfonso Gonzalez avec les contributions de Yannick Barret et Céline Olivier, *Société civile et résolution des conflits hydriques*, UNESCO-IHP, 78 p.
10. Ti Le-Huu and Lien Nguyen-Duc in cooperation with Apichart Anukulamphai, Do Hong Phan, Khammone Ponekao, Pech Sakhem and Zhang Hai-Lun, *Mekong Case Study*, UNESCO-IHP, 56 p.
11. Viktor Dukhovny and Vadim Sokolov, *Lessons on cooperation building to manage water conflicts in the Aral sea basin*, UNESCO-IHP, 50 p.
12. Keith W. Muckleston, *International management in the Columbia river system*, UNESCO-IHP, 47 p.
13. Peter Nachtnebel, *Danube case study*, UNESCO-IHP (to be published)
14. Álvaro Carmo Vaz and Pieter van der Zaag, *Sharing the Incomat Waters: Cooperation and competition in the balance*, UNESCO-IHP, 102 p.
15. Munther J. Haddadin and Uri Shamir, *Jordan case study*, UNESCO-IHP, 41 p.
16. Alan Nicol, *The Nile: Moving beyond cooperation*, UNESCO-IHP, 33 p.
17. Ine D. Frijters and Jan Leentvaar, *Rhine case study*, UNESCO-IHP, 33 p.
18. Raúl Arzaga, *The case of the Trifinio plan in the Upper Lampa: Opportunities and challenges for the shared management of Central American transnational basins*, UNESCO-IHP, 13 p.
19. Eric Mostert, *Conflict and co-operation in the management of international freshwater resources: A global review*, UNESCO-IHP, 63 p.
20. Aaron T. Wolf, Shirz B. Yoffe and Mark Giordano, *International waters: indicators for identifying basins at risk*, UNESCO-IHP, 30 p.
21. Pal Tamas, *Water resource scarcity and conflict: Review of applicable indicators and systems of reference*, UNESCO-IHP, 29 p.
22. Jerome Delll Priscoll, *Participation, consensus building and conflict management training course*, UNESCO-IHP, 179 p.
23. WaterNet, CCR, ISRI, Catalic, UNESCO-IHE Delft, UZ, *Basics of water resources -Course book*, UNESCO-IHP, 97 p.
24. WaterNet, ISRI, Catalic, UNESCO-IHE Delft, ZU, *Basics of water resources -Reader*, UNESCO-IHP, 66 p.
25. WaterNet, ISRI, Catalic, UNESCO-IHE Delft, ZU, *Conflict prevention and cooperation in international water resources - Course book*, UNESCO-IHP, 269 p.
26. WaterNet, ISRI, Catalic, UNESCO-IHE Delft, ZU, *Conflict prevention and cooperation in international water resources - Reader*, UNESCO-IHP, 211 p.
27. WaterNet, ISRI, Catalic, UNESCO-IHE Delft, ZU, *Conflict prevention and cooperation in international water resources - Head outs*, UNESCO-IHP, 84 p.
28. WaterNet, CCR, ISRI, Catalic, UNESCO-IHE Delft, UZ, *Advanced mediation skills - Course book*, UNESCO-IHP, 83 p.
29. William J. Cosgrove (compiled by), *Water security and peace: A synthesis of studies prepared under the PCCP - Water for Peace process*, UNESCO-IHP, 108 p.
30. *A summary of PC->CP publications 2001-2003*, UNESCO-IHP, 34 p.
31. Janos Bogardi and Saskia Castelein (eds.), *Selected papers of the International Conference From Conflict to Co-operation in International Water Resources Management Challenges and Opportunities*, UNESCO-IHE Delft, The Netherlands, 20-22 November 2002, UNESCO-IHP, 600 p.



SOCIETE CIVILE ET RESOLUTION DES CONFLITS HYDRIQUES

Programme PCCP de l'UNESCO

Philippe Barret (GEYSER) et Alfonso Gonzalez (GEA)

avec les contributions de **Yannick Barret** et **Céline Olivier**

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

REMERCIEMENTS

Ce rapport est une contribution du « Programme hydrologique international » de l'UNESCO à l'attention du « Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau ». Il a été conçu dans le cadre d'un projet commun entre l'UNESCO et « la Croix Verte Internationale » intitulé « Du conflit potentiel au potentiel de co-opération (PCCP): l'Eau pour la paix » et réalisé grâce au généreux apport financier du gouvernement Japonais.

TABLE DES MATIERES

Resumé	1
<i>Première Partie:</i>	
<i>Démarches de Résolution Civile des Conflits Hydriques</i>	2
1. Types de Conflit et Modes de Résolution	2
1.1. Les Usages Contradictaires d'une Rivière ou d'une Nappe Souterraine	3
1.2. La Pollution d'une Source, d'une Nappe, d'un Cours d'Eau	3
1.3. La Dégradation d'une Zone Humide	4
1.4. La Gestion d'un Réseau d'Eau Potable	4
1.5. La Répartition de l'Eau d'Irrigation	4
1.6. La Construction d'un Barrage	5
1.7. La Gestion d'un Grand Fleuve et d'un Bassin-Versant	5
2. Initiatives Non Gouvernementales de Concertation, Médiation, Négociation entre Acteurs de l'Eau (au Niveau Local)	6
2.1. Les Institutions Communautaires d'Irrigants	7
2.2. Les Initiatives Locales de Négociation ou de Médiation entre Usagers d'une Rivière, d'un Lac, d'un Point d'Eau	7
2.3. Le Renforcement de la Capacité de Dialogue des Acteurs Locaux	8
2.4. La Création d'Instances de Gestion Concertée	8
3. Actions de la Société Civile pour Participer à la Définition des Politiques de l'Eau	11
3.1. La Mobilisation des Habitants pour Obtenir une Intervention des Autorités	11
3.2. La Mobilisation des Habitants pour Formuler et Défendre des Propositions Alternatives face à celles de l'Etat	12
3.3. La Création d'Instances de Débat Civil sur la Gestion de l'Eau et, notamment, sur les Barrages	12
3.4. L'Initiative d'ONG pour Favoriser ou Elargir la Concertation entre Pays Voisins sur les Ressources Hydriques Communes	12
4. Mécanismes Institutionnels et Politiques Publiques pour Promouvoir la Participation Civile dans la Résolution des Conflits Hydriques	15
4.1. Les Initiatives de l'Etat pour Associer la Population à la Gestion Locale de l'Eau	16
4.2. Les Institutions Permanentes de Gestion Concertée des Ressources Hydriques	17
4.3. Les Politiques Nationales Basées sur la Concertation par Bassin-Versant	17
4.4. La Participation de la Société Civile à la Gestion des Fleuves Transfrontaliers	18
5. Deux Méthodes pour Conduire un Processus de Médiation	21
5.1. Méthode de Médiation Issue de l'Expérience Française	21
1ère question: Quelle place donner aux acteurs locaux?	21
2ème question: Quelles sont les étapes d'une médiation?	22
3ème question: Comment conduire des réunions de médiation?	22
4ème question: Quelle neutralité pour le médiateur?	23

5.2.	Méthode de Médiation Issue de l'Expérience Latino-Américaine	24
	1ère question: Existe-t-il une équipe de médiation compétente dans la situation donnée et disponible?	24
	2ème question: Les acteurs qui vivent la situation conflictuelle sont-ils disposés à entrer dans un processus de médiation?	24
	3ème question: Quelles sont les étapes les plus fréquentes dans un processus de négociation ou de médiation d'un conflit socio-environnemental?	25
	4ème question: Quelles sont les plus importantes limites (et/ou faiblesses) du modèle de médiation proposé?	26
	<i>Deuxième Partie:</i>	
	<i>Exemples Significatifs</i>	28
1.1.1.	Les Consortages d'Irrigation dans le Valais (Suisse)	28
1.1.2.	Les Communautés d'Irrigants (Espagne)	28
1.1.3.	Distribution de l'Eau et Résolution des Conflits chez les Berbères du Haut-Atlas (Maroc)	29
1.1.4.	Appui aux Comités d'Irrigants Andins (Equateur)	31
1.2.1.	La Médiation des Conflits dans des Communautés Rurales (Sénégal)	32
1.2.2.	Une Négociation entre Paysans et Industriels contre la Pollution (Mexique)	34
1.2.3.	La Signature d'une Charte entre Usagers d'une Rivière (France)	35
1.3.1.	Utilisation de Modèles Multi-agents et de Jeux de Rôles (Sénégal)	36
1.3.2.	Formation des Médiateurs Communautaires dans les Pays Sahéliens	39
1.3.3.	Coformation entre Acteurs Locaux (France)	41
1.4.1.	La Création d'Associations de Gestion des Marais en Picardie (France)	44
1.4.2.	La Création d'Organes Paritaires de Gestion des Points d'Eau (Tchad)	46
2.1.1.	Lutte des Femmes pour l'Eau dans les Quartiers Populaires de Monterrey (Mexique)	47
2.1.2.	Prévention des Risques Hydroélectriques (France)	48
2.2.1.	Formulation d'un Plan Alternatif de Sauvegarde Ecologique à Xochimilco (Mexique)	49
2.2.2.	Création d'une Coalition Diversifiée contre la Pollution dans l'Etat de Morelos (Mexique)	50
2.2.3.	Formulation d'Alternatives à un Barrage dans le Haut-Balsas (Mexique)	51
2.2.4.	Lutte contre la Privatisation de l'Eau à Cochabamba (Bolivie)	52
2.2.5.	Réduction de la Pollution de l'Eau par le Dialogue, plutôt que l'Expropriation (France)	53
2.3.1.	Un Tribunal de l'Eau pour Débattre (Portugal)	54
2.3.2.	La Commission Mondiale des Barrages	55
2.4.1.	Etude Conjointe de Trois ONG sur les Ressources Hydriques Communes à leurs Trois Pays Respectifs (Bangladesh, Inde, Népal)	56

2.4.2.	La Commission de Coopération pour l'Environnement Frontalier (Etats-Unis, Mexique)	58
3.1.1.	Transfert aux Paysans de la Gestion des Périmètres Irrigués (Philippines)	59
3.1.2.	Collaboration Public-Privé pour la Construction d'une Station de Traitement des Eaux Usées à Tepetzotlán (Mexique)	60
3.1.3.	Création de Comités Villageois d'Adduction d'Eau (Paraguay)	61
3.1.4.	Mise en Place d'une Gestion Concertée de l'Eau d'Irrigation (France)	63
3.2.1.	Des Tribunaux de l'Eau pour Réguler (Finlande, Suède)	65
3.2.2.	Des Collectivités Locales Spécialisées dans la Gestion de l'Eau (Pays-Bas)	67
3.3.	Loi sur l'Eau Basée sur la Gestion Concertée (France)	68
3.3.1.	Légitimité de l'Etat et Implication des Acteurs Locaux	68
3.3.2.	De la Gestion Collective à la Gestion Concertée: de la Réglementation à la Concertation	69
3.3.3.	La Construction des Règles Locales de Gestion Collective de l'Eau	70
3.4.1.	Participation Civile à la Convention Internationale de Protection du Danube	72
3.4.2.	Participation du Public à la Gestion du Rhin	73
	<i>Troisième Partie:</i>	
	<i>Ressources pour l'Action</i>	75
1.	Références Citées dans la Première Partie (Contribution à la Réflexion)	75
2.	Références Citées dans la Deuxième Partie (Exemples Significatifs)	75
3.	Autres Références	77
	Amérique Latine et Caraïbes	77
	Reste du Monde	78

SOCIETE CIVILE ET RESOLUTION DES CONFLITS HYDRIQUES

L'accès à l'eau et à ses bénéfices a toujours été une préoccupation centrale des sociétés humaines qui cherchent à disposer de la quantité et de la qualité d'eau dont elles ont besoin. Cette préoccupation ne devient source de conflit que lorsque certains groupes sociaux ne peuvent satisfaire leurs besoins.

Les conflits entre groupes ont augmenté à cause des processus de désertification et de changement climatique ou, tout simplement, à cause de la croissance démographique et de la surexploitation des nappes phréatiques.

Ces conflits s'expriment de différentes manières, en fonction du contexte; notamment, en fonction des conditions locales et régionales de développement, des caractéristiques culturelles et, bien sûr, des données hydrogéologiques et écologiques. Il n'est donc pas facile de décrire l'ensemble des mécanismes à l'œuvre. Ce document tente de rassembler et de classer les différentes modalités que les auteurs ont pu rencontrer dans leur expérience personnelle ou lors de la recherche bibliographique.

Le chapitre 1 propose une classification des conflits et indique, de manière générale, comment chaque type de conflit est abordé par les acteurs concernés.

Les chapitres 2, 3 et 4 détaillent différentes modalités de prévention ou de résolution des conflits, où la société civile joue un rôle plus ou moins important.

Ces trois chapitres renvoient à la description résumée des cas, qui constitue la deuxième partie.

Le chapitre 5 résume la démarche de médiation utilisée et diffusée par chacun des deux auteurs.

La troisième partie dresse la liste des documents utilisés.

PREMIERE PARTIE: DEMARCHES DE RESOLUTION CIVILE DES CONFLITS HYDRIQUES

1. TYPES DE CONFLIT ET MODES DE RESOLUTION

Les conflits que vit l'humanité pour le contrôle de l'eau suivent un modèle qui correspond, dans sa complexité, aux différenciations sociales qui enrichissent chaque fois plus les rapports sociaux.

Les sociétés des époques passées, avec des différenciations sociales moins importantes (entre différents secteurs d'un même territoire, ou bien entre différentes communautés soumises à un même système social) ont utilisé l'eau de façon moins intensive qu'aujourd'hui, sauf peut-être dans les grandes sociétés qui fonctionnaient avec des systèmes politiques très organisés de contrôle hydraulique des systèmes lacustres et de l'irrigation (comme le système chinois et celui des peuples de la vallée de Mexico).

De nos jours, dans nos sociétés urbaines dont les différenciations internes sont très importantes, et même dans les régions rurales chaque fois plus soumises à l'emprise des implantations industrielles, les exigences en eau des villes sont chaque fois plus grandes et génèrent des conflits. Les communautés rurales, elles-mêmes touchées par de grandes différences sociales internes, subissent fréquemment le monopole de l'eau par de petits groupes puissants qui font fi des mécanismes démocratiques et qui exercent leur suprématie dans le contrôle de l'eau de manière despotique.

Aujourd'hui, beaucoup de problèmes – et de conflits – sur l'usage de l'eau correspondent aux différences d'intérêt entre les groupes sociaux impliqués dans cette différenciation sociale qui les polarise. Si à cela on ajoute les pressions des groupes d'utilisateurs chaque fois plus grands, et dont les besoins en eau sont toujours plus importants, alors que les sources d'approvisionnement sont stables, le problème se complexifie. Finalement, si l'on intègre les phénomènes de déforestation et la pollution croissante des sources d'eau naturelles, on se retrouve face à la problématique – conflictuelle – de l'usage de l'eau à notre époque.

Toutes les conditions contemporaines de développement contribuent au déclenchement de conflits. Un groupe d'agriculteurs acquiert une nouvelle pompe permettant d'aller chercher l'eau plus profond, et met en place une nouvelle culture. . . qui provoquera un conflit avec les voisins. Dans la zone périphérique d'une ville, la résidence d'un personnage puissant se dote d'une piscine et d'un parc, qui rendent nécessaire le pompage intense de l'eau d'une source. . .source de conflit. Mais les conflits apparaissent aussi au sein des communautés indigènes contemporaines quand, face à des limitations d'eau disponible, une famille ou un petit groupe commencera à exiger davantage d'eau parce qu'il a introduit du bétail (vaches, chèvres ou moutons). Là encore, un conflit apparaît pour la distribution inadaptée de l'eau entre des utilisateurs qui ont les mêmes droits.

Si nous admettons qu'un conflit peut être défini comme une situation où plusieurs des parties présentes sont en désaccord, en ce qui concerne la distribution de ressources matérielles (comme l'eau) ou symboliques (comme les sens culturel et territorial de possession donnés à une source, ou à un flux d'eau déterminé) et agissent selon la perception que les intérêts de chacune d'elles sont opposés, nous pouvons déduire, en effet, que la combinaison des quatre éléments qui nourrissent un conflit [positions en désaccord; distribution de ressources; perception qu'on a de la situation et intérêts en jeu] produit toutes sortes d'effets conflictuels sur la planète.

Nous avons résumé dans ce document plusieurs types de conflits, en nous centrant sur les situations qui offraient de bons exemples de participation sociale

responsable, créative et pacifique, pour la résolution de ces conflits. Par « Programme pacifique », nous ne voulons pas dire « Programme non active », mais le contraire.

Au travers des cas que nous présentons par la suite, il est clair que la résolution des conflits liés à la gestion de l'eau tient à la capacité des acteurs à agir, en exerçant et en défendant leurs droits et en poussant les autres acteurs à agir également de manière responsable. La soumission inconditionnelle à une situation de privilège conduit habituellement à un plus grand problème, à une détérioration environnementale et à un conflit.

Nous invitons donc le lecteur à prendre connaissance des cas que nous avons choisis et à identifier les différentes voies possibles de résolution des conflits; en tout cas, celles qui satisfont au mieux toutes les parties impliquées, dans le cadre du respect des droits de l'Homme, et de l'utilisation durable des ressources naturelles.

La plupart des cas présentés dans ce document sont des processus internes à un pays. Comme le souligne Leif Ohlsson (1999), le risque de conflits à l'intérieur des pays est plus grand que le risque de conflits entre pays. Et Leif Ohlsson défend la thèse que « C'est le fait d'essayer d'éviter ce que l'on considère comme des conflits de second ordre à l'intérieur des pays, et qui sont liés non pas à la rareté de l'eau mais aux changements institutionnels nécessaires pour s'adapter à la rareté de l'eau, qui risque de provoquer des conflits internationaux ».

1.1. Les Usages Contradictaires d'une Rivière ou d'une Nappe Souterraine

Dans les pays du nord, les cours d'eau sont désormais utilisés par des secteurs différents de la population avec des objectifs différents. Ce multi-usage est source de conflits, notamment entre les agriculteurs, les défenseurs de la nature (souvent des citadins), ceux qui pratiquent des activités de loisir telles que pêche, canoë. . . (des citadins ou des ruraux, en majorité non agriculteurs). Les agriculteurs sont accusés de pomper trop d'eau, les kayakistes de détruire les frayères à poissons, les écologistes de freiner le développement économique. . . .

Dans le sud (y compris le sud de l'Europe), les conflits opposent plutôt différents types de paysans (sédentaires et transhumants, par exemple; pour les conflits entre irrigants, voir 1.5) ou bien les paysans et les municipalités des villes voisines. Jacques Bethemont (1987) signale que, dans les pays méditerranéens, les systèmes d'irrigation liés à des villes (huerta de Murcia, agro napolitano. . .) ont particulièrement souffert de l'expansion urbaine.

Ces conflits peuvent se résoudre par des médiations ou des concertations entre acteurs locaux; elles aboutissent à la signature entre usagers d'une charte du multi-usage, d'un code de bonne conduite ou bien à la création d'une instance de gestion concertée multi-partie.

1.2. La Pollution d'une Source, d'une Nappe, d'un Cours d'Eau

Dans ce type de conflit, les agriculteurs se retrouvent en position d'accusés ou de victimes.

L'agriculture industrielle est accusée, surtout dans les pays du nord, de polluer les nappes et les rivières, que ce soit par le lessivage des engrais et des pesticides, ou par l'épandage de grandes quantités de déjections animales provenant des élevages intensifs. La contestation, conduite par des groupes écologistes et des associations de consommateurs, se traduit par des conflits longs et intenses.

A l'inverse, les agriculteurs souffrent parfois de la pollution industrielle ou urbaine de leur eau d'irrigation; ils se mobilisent pour négocier avec les industriels ou avec les pouvoirs publics l'installation de systèmes de dépollution.

La négociation est difficile, car les enjeux socio-économiques sont importants.

Des coalitions se forment alors entre les secteurs de la société qui souffrent de la pollution. Et quand les normes officielles ne sont pas respectées, il arrive que des actions en justice soient menées contre les pollueurs.

Parfois, des initiatives sont prises pour élaborer des alternatives techniques et les diffuser, notamment dans le domaine agricole; dans le meilleur des cas, la concertation avec les pollueurs permet l'élaboration conjointe de normes ou de cahiers des charges que les producteurs acceptent de respecter.

1.3. La Dégradation d'une Zone Humide

Les zones humides sont parmi les milieux naturels les plus menacés au monde, à cause de l'évolution de l'agriculture (assèchement par le drainage ou, au contraire, atterrissement par l'abandon), mais aussi à cause de l'urbanisation.

Les conflits peuvent donc opposer les agriculteurs aux protecteurs et aux usagers de la nature ou directement aux autorités chargées de la préservation des milieux naturels remarquables. On reproche aux agriculteurs de faire baisser le niveau de l'eau dans les étangs à cause de l'irrigation ou, pire, de drainer certaines zones marécageuses pour les mettre en culture. Dans certains pays du nord, les chasseurs de gibier d'eau jouent un rôle important dans ce conflit; suivant les cas, ils peuvent se retrouver aux côtés des défenseurs de la nature, ou bien contre eux quand ils craignent que les mesures de protection restreignent leur activité de chasse.

Ces conflits se résolvent par la formulation et la négociation d'un plan de gestion alternatif de la zone humide. Celui-ci peut être élaboré par les parties contestataires, puis négocié avec celles qui avaient formulé le plan initial. Il peut aussi être élaboré conjointement par toutes les parties (écologistes, pêcheurs, chasseurs, agriculteurs, municipalités. . .), réunies dans une instance de concertation, qui sera parfois appelée à se pérenniser.

1.4. La Gestion d'un Réseau d'Eau Potable

En Amérique latine, l'approvisionnement en eau des foyers est un sujet majeur de conflit entre les populations marginalisées et l'Etat, les municipalités ou les entreprises concessionnaires; et ce, qu'il s'agisse d'obtenir l'adduction, de fixer le prix de l'eau ou d'améliorer le système.

De nombreuses mobilisations populaires voient le jour. Elles combinent mouvements de rue, campagnes d'information au travers des médias et négociations pour obtenir l'intervention des pouvoirs publics.

Parfois, les pouvoirs publics prennent l'initiative et favorisent la mise en place de commissions locales de gestion de l'eau pour donner aux habitants un rôle actif dans la réponse à leurs besoins.

1.5. La Répartition de l'Eau d'Irrigation

Les conflits entre paysans sur la distribution de l'eau d'irrigation sont, probablement, parmi les plus anciens conflits hydriques et les plus répandus à la surface du globe.

C'est pourquoi les sociétés paysannes ont élaboré, au fil des siècles, de nombreux mécanismes communautaires de résolution de ces conflits (voir 2.1).

De nombreux Etats ont créé, au vingtième siècle, de nouveaux périmètres d'irrigation, dont ils ont souhaité assurer eux-mêmes la gestion. Devant l'échec relatif de ces expériences de gestion centralisée, certains Etats ont ensuite cherché à transférer la gestion des périmètres à des associations d'irrigants. Mais, comme l'écrit Thierry Ruf (2000), ce processus de transfert se réalise sur un modèle standard et non par les usagers eux-mêmes sur leurs critères. Sauf dans certains cas (voir 4.1.1), où un dialogue s'est instauré dès le départ entre l'administration et les irrigants.

Thierry Ruf signale par ailleurs (2002) que les règles de fonctionnement élaborées par les communautés d'irrigants sont soumises à des révisions cycliques, qui leur permettent de s'adapter aux évolutions de l'environnement (l'urbanisation, par exemple) ou de l'économie agricole (l'introduction de nouvelles cultures). Des ONG d'appui ou des organismes de recherche animent des processus de négociation entre irrigants pour favoriser cette adaptation, en utilisant parfois des outils novateurs.

1.6. La Construction d'un Barrage

La construction d'un barrage est vécue comme un traumatisme par les populations délogées et comme une menace pour l'environnement par les écologistes. Autant dire que les projets de barrage (et aussi les projets de détournement de grands fleuves) ont fait naître de fortes oppositions à travers le monde et déclenché des conflits parfois longs et intenses.

Ces oppositions se traduisent par des mobilisations et des manifestations plus ou moins massives, mais aussi par des concertations avec les pouvoirs publics, parfois basées sur des projets alternatifs.

Laurent Mermet (2000) a très bien décrit ce processus complexe dans le cas des projets de barrages sur la Loire (France).

L'impact de ces grands projets hydrauliques a aussi fait naître le besoin de créer des instances de débat et de dialogue relativement ouvertes et indépendantes, au sein de la société civile ou entre toutes les parties concernées. Ces instances cherchent à porter un regard sur les grands projets qui se mettent en place ou à définir des critères sur lesquels pourrait se baser la prise de décision, quel que soit le projet de barrage.

1.7. La Gestion d'un Grand Fleuve et d'un Bassin-Versant

A cette échelle, les conflits sont d'une grande complexité: multitude d'acteurs, grande superficie, importance des enjeux.

Dans plusieurs pays européens, les Etats ont reconnu, voire institutionnalisé, des instances régionales « traditionnelles » de gestion de l'eau et de régulation des conflits, qui reposent largement sur les différentes composantes de la société civile. D'autres ont favorisé la mise en place d'une gestion concertée au niveau des bassins-versants ou des nappes, ouverte à tous les acteurs; cette gestion concertée est même devenue un des principes directeurs de la loi française de 1992 et de la directive-cadre de l'Union Européenne sur l'eau.

Quand un fleuve traverse plusieurs pays, la participation de la société civile aux négociations internationales se fait nettement plus rare. Tout au plus, les ONG sont consultées séparément, à l'initiative de leur propre gouvernement; mais elles ne sont invitées que très ponctuellement à la table des négociations. La participation d'ONG aux instances de coopération permanentes, mises en place une fois les accords signés, est moins rare; elle est parfois le fruit de la pression exercée par la société civile.

Signalons enfin le cas d'organisations non gouvernementales qui prennent l'initiative d'ouvrir le dialogue entre leurs pays, alors que ce dialogue est bloqué au niveau gouvernemental.

2. INITIATIVES NON GOUVERNEMENTALES DE CONCERTATION, MEDIATION, NEGOCIATION ENTRE ACTEURS DE L'EAU (AU NIVEAU LOCAL)

Les initiatives non gouvernementales de concertation, médiation, négociation entre acteurs de l'eau au niveau local prennent des formes très diverses, suivant les pays et les ressources concernées. Nous avons choisi de classer les expériences présentées ici (voir le tableau ci-dessous et la deuxième partie du document) dans quatre catégories.

Les deux premières catégories décrivent des initiatives endogènes, c'est-à-dire portées totalement ou presque par les populations concernées, qui, au fil de leur histoire ou ponctuellement, ont mis en place des mécanismes de prévention et de résolution des conflits hydriques existant en leur sein. Ces initiatives sont méconnues, sauf celles qui concernent l'eau d'irrigation, sur lesquelles de nombreux travaux sont disponibles; c'est pourquoi les institutions d'irrigants font l'objet d'un paragraphe spécial (2.1).

Les deux autres catégories sont à l'origine d'un acteur extérieur à la société locale, qui n'est pas un pouvoir public: ONG d'appui, organisation sociale régionale, organisme de recherche. . . . La première vise au renforcement de la capacité de dialogue des acteurs locaux par la formation, les jeux de rôle ou l'élaboration de modèles (2.3). La deuxième catégorie correspond à la création de nouvelles instances de gestion concertée de l'eau, au niveau local (2.4).

A partir de l'analyse comparée de ces expériences, il est possible d'identifier les principales composantes d'un processus de résolution des conflits hydriques au niveau local:

- Avant la résolution des conflits, il y a d'abord la prévention. Cette prévention est assurée par l'élaboration de règles plus ou moins strictes, qui seront d'autant mieux suivies qu'elles sont adaptées au contexte local et qu'elles sont le fruit d'une réflexion collective. Une fois les règles édictées, la prévention des conflits repose aussi sur la mise en place de mécanismes de contrôle du respect des règles et sur la fixation des réparations dues, en cas d'infraction.
- Lorsqu'il y a conflit, celui-ci peut être porté devant un juge, un jury ou un tribunal, dont les membres sont élus périodiquement par les communautés locales ou désignés selon des règles précises. Le ou les juges écoutent les parties en présence, puis tranchent: qui est en faute; comment il devra réparer.
- Dans certains cas, la résolution du conflit est tentée à travers une véritable médiation, c'est-à-dire l'intervention d'un ou de plusieurs tiers neutres. Ce tiers est souvent une personne choisie au sein des communautés locales pour intervenir ponctuellement comme médiateur (il est, par exemple, proche des deux parties); il peut aussi être désigné pour remplir cette fonction durant une période déterminée (on considère qu'il a les qualités nécessaires). La démarche suivie commence par l'écoute des parties en conflit, puis elle se différencie de la démarche d'arbitrage. En effet, la médiation passe souvent par l'élaboration d'un diagnostic commun aux parties, par la construction d'une vision partagée, ou tout au moins par la reconnaissance mutuelle des besoins. Pour y parvenir, le médiateur anime et modère un dialogue direct entre les parties, réunies en un même lieu (c'est le cœur de la médiation); mais il propose aussi des activités communes, telles que visite sur le site ou sur des expériences similaires, recherche de données, travaux collectifs d'entretien, jeu de rôle, formation. . . . Après la phase de diagnostic, de reconnaissance des besoins mutuels, prend place la phase de recherche de solutions, puis la négociation proprement dite sur les solutions à retenir.

- Parfois ce même processus – qui privilégie la recherche d'un accord négocié entre les parties, plutôt que le recours à un arbitrage – est conduit avec l'intervention d'un tiers lié à plusieurs parties; une organisation régionale des villages, par exemple, ou une association qui regroupe agriculteurs, associations environnementales et municipalités de la vallée. D'autres fois, la négociation est conduite directement par des représentants des communautés ou des groupes sociaux concernés, sans recours à un tiers.
- Mais l'ouverture de négociations et, surtout, l'obtention d'un accord qui respecte les besoins des parties, n'est pas possible si l'une des parties se trouve dans une position de grande faiblesse. La négociation est alors précédée et entrecoupée d'actions à travers lesquelles la partie qui se sent non écoutée, non respectée, cherche à renforcer sa position, à gagner des appuis, des alliés auprès d'autres secteurs de la société: contacts avec d'autres organisations, campagnes dans les médias, manifestations de rue. . . .
- Médiation ou négociation débouchent, en cas de succès, sur un accord qui peut prendre plusieurs formes: convention, code de bonne conduite, charte d'utilisation, règles d'usage. . . . Pour être valide, cet accord devra être signé par les parties et, parfois, par les autorités. Mais dans certains contextes, l'accord reste oral; il suffit qu'il soit énoncé en présence de témoins, par exemple les autorités villageoises. Comme nous l'avons déjà écrit ci-dessus, un bon accord comporte des mécanismes de suivi. En outre, dans certains contextes culturels, l'accord est suivi d'une sorte de rituel ou de cérémonie du pardon entre les parties qui étaient en conflit. Par contre, si la médiation ou la négociation ne débouchent pas, le conflit passera peut-être devant un juge traditionnel ou bien devant une juridiction officielle.

Dans les paragraphes ci-dessous, nous présentons brièvement les catégories retenues; les expériences correspondantes sont regroupées dans le tableau qui suit, puis détaillées dans la deuxième partie.

2.1. Les Institutions Communautaires d'Irrigants

Les institutions communautaires d'irrigants sont une des premières sources de références, en matière de résolution civile des conflits hydriques; parce qu'elles sont souvent très anciennes, mais aussi parce qu'elles existent un peu partout sur la planète.

Aujourd'hui, ces institutions sont souvent confrontées à de fortes évolutions du contexte socio-économique dans lequel elles s'insèrent. D'abord, parce qu'on leur assigne de plus en plus une fonction environnementale, voire touristique; ensuite parce que leurs membres ne sont plus seulement des agriculteurs, mais aussi des habitants de l'agglomération que traverse le canal. De nouveaux conflits apparaissent que ces institutions doivent apprendre à gérer.

L'analyse comparative des modes d'organisation et de prévention des conflits se révèle particulièrement intéressante et peut nourrir de fructueux échanges entre pays du nord et du sud.

2.2. Les Initiatives Locales de Négociation ou de Médiation entre Usagers d'une Rivière, d'un Lac, d'un Point d'Eau

Les acteurs locaux ont parfois développé des démarches de négociation, de médiation, voire de concertation, pour résoudre les conflits d'usage qui les opposent autour de l'eau. Ces démarches sont généralement peu formalisées, ce qui explique sans doute qu'elles restent méconnues.

Ceci dit, nous pensons avec Murombedzi (1998) que, dans les pays du sud, le contrôle exercé sur les ressources naturelles par les Etats coloniaux, puis post-

coloniaux a fait régresser les connaissances des populations sur leur milieu et a affaibli les instances locales de gestion.

La FAO (2001) met en évidence les avantages des systèmes coutumiers de gestion des conflits liés aux ressources naturelles: ils sont plus accessibles de par leur faible coût, leur souplesse et l'utilisation de la langue locale; ils encouragent la participation, privilégient le consensus et favorisent la réconciliation. Par contre, la FAO reconnaît que ces systèmes sont souvent incapables de régler les conflits entre communautés ou entre une communauté et l'Etat, et qu'ils sont mis en question par l'hétérogénéité croissante des communautés.

De fait, les mutations sociales à l'œuvre dans de nombreuses régions du monde obligent la société civile à inventer de nouveaux modes de résolution des conflits, et à rechercher de nouvelles personnes physiques ou morales qui puissent porter la fonction de médiation.

2.3. Le Renforcement de la Capacité de Dialogue des Acteurs Locaux

Des ONG d'appui, des groupes d'agriculteurs, des chercheurs agissent pour renforcer la capacité des acteurs locaux à mener des négociations, des médiations ou des concertations, avec ou sans l'appui de l'Etat. Ils mettent en place des programmes de formation ou créent des outils censés favoriser le dialogue.

Les formations proposées contribuent à créer un langage commun, une vision partagée de la réalité; elles peuvent aussi préparer à l'utilisation de démarches alternatives de gestion des conflits, qui se basent sur les intérêts communs et s'inspirent, le cas échéant, des systèmes coutumiers.

La FAO (2001) signale que « cette méthode de gestion des conflits est de plus en plus populaire, grâce notamment à sa capacité de gérer – dans un esprit participatif et consensuel – des situations complexes associant de nombreuses parties prenantes ».

2.4. La Création d'Instances de Gestion Concertée

Créer une instance de gestion concertée, c'est tenter d'asseoir sur le long terme le dialogue entre acteurs. Outre les institutions d'irrigants évoquées ci-dessus, des instances apparaissent pour gérer ensemble la ressource en eau, les zones humides, les rivières. . . .

Plusieurs questions émergent à propos de ces nouvelles instances:

- A quel moment du processus convient-il de les mettre en place?
- Comment assurer la représentation équilibrée des différentes parties?
- Quelles relations établir avec les institutions déjà existantes?

<i>Titre résumé</i>	<i>Para- gra- phe</i>	<i>Pays</i>	<i>Ressource en eau</i>	<i>Conflit</i>	<i>Médiateur</i>	<i>Processus de résolution</i>
Consorta- ges d'irrigation	2.1.1	Suisse	Eau d'irrigation	Répartition de l'eau entre irrigants	Org. paysanne	Prévention par règles strictes fixées par l'org., contrôle mutuel et amende
Commu- nauté d'irrigants	2.1.2	Espagne	id	id	Jury élu par les paysans	Le jury impose sa décision aux parties après les avoir entendues
Modes tradi- tionnels de distribution de l'eau et de médiation	2.1.3	Maroc	Eau disponible dans une région à fortes variations	Distribution de l'eau entre familles et entre villages	Personne choisie successivement dans chaque lignage, entourée parfois des chefs de lignage	Prévention des conflits par attribution de durées plutôt que de volumes, par établissement d'usages prioritaires, par préservation de l'aval. Si conflit, en début de réunion de médiation, chaque partie commence par imaginer le futur en cas d'échec ou de succès; si besoin, le médiateur rappelle aux parties que l'alternative à la médiation (gagnant-gagnant) est le tribunal (gagnant-perdant).
Appui aux asso- ciations d'irrigants	2.1.4	Equateur	Eau d'irrigation	Répartition de l'eau entre groupes de paysans	ONG d'appui et org. paysanne (« junta de regantes »)	Revendication de communautés mal desservies en eau; négociation de nouveaux accords; construction d'ouvrages; création d'une org. cantonale ouverte à tous
Médiation dans des commu- nautés rurales	2.2.1	Sénégal	Points d'eau	Entre paysans	Groupe de 3 à 10 villageois ou assemblée villageoise	Une personne proche des parties choisit un tiers qui constitue le groupe; le groupe écoute chaque partie, puis prépare et conduit une rencontre pour la recherche de solutions et la négociation
Négocia- tion contre la pollution	2.2.2	Mexique	Eau d'irrigation	Entre irrigants et industries polluantes	Non	Mobilisation des paysans; pression à travers des org. politiques et des médias; négociation avec les industries
Signature d'une charte entre usagers	2.2.3	France	Rivière	Entre pêcheurs, kayakistes, protection de la nature. . . .	Association de protection de la vallée qui regroupe communes, associations et agriculteurs	Réunions suivies de visites sur place: analyse collective des conflits, recherche de références objectives sur la situation, repérage des attentes du public, élaboration d'un accord écrit (charte), diffusion de l'accord

<i>Titre</i>	<i>Para</i>	<i>Pays</i>	<i>Ressource</i>	<i>Conflit</i>	<i>Médiateur</i>	<i>Processus de résolution</i>
Modèles multi-agents et jeu de rôles	2.3.1	Sénégal	Périmètre irrigué	Entre irrigants	Démarche expérimentale conduite par un organisme de recherche, une société d'aménagement et des groupements paysans	Acquisition des données, élaboration avec les acteurs d'un modèle de système irrigué pouvant servir dans des négociations, légitimation du modèle à travers un jeu de rôles; le tout est une base de discussion qui prépare à la négociation
Formation de médiateurs communautaires	2.3.2	Pays sahé-liens	Tous types	Entre activités agro-sylvo-pastorales	Renforcement des médiations traditionnelles conduites par un groupe de villageois	Echange avec les participants sur leurs pratiques de médiation; transmission d'une démarche en 5 étapes: collecter les informations sur le conflit, élaborer une stratégie de médiation, réunir les parties, mettre en place des mesures de suivi, réconcilier les parties
Co-formation entre acteurs locaux	2.3.3	France	Bassin-versant, nappe. . .	Entre usagers, gestionnaires. . .	Acteur local (ex.: leaders paysans), soutenu par un animateur national	Mise en place d'un comité de pilotage local, réalisation collective d'un tableau croisé « préoccupations-acteurs », conception de la session de formation, formation (exposés, visites, cartes. . .), identification de pistes d'action
Création d'associations de gestion (2 cas)	2.4.1	France	Zone humide	Entre chasseurs, protection de la nature, agriculteurs (ex.: niveaux d'eau)	1 ^{er} cas: Fédération des chasseurs 2 ^{ème} cas: Laboratoire de recherche pour la protection du marais	1 ^{er} cas: entretien avec tous les acteurs, chantiers collectifs de réhabilitation, suivi scientifique et diffusion, création d'une association qui intègre tous les groupes 2 ^{ème} cas: cellule de pilotage, diagnostic paysager, enquête, création d'une structure de concertation, élaboration d'un SIG « conflits » et d'un code de bonne conduite
Création d'organes paritaires	2.4.2	Tchad	Points d'eau	Entre sédentaires et transhumants	ONG d'appui et autorités	Réunion avec les autorités, identification des usagers du point d'eau, constitution d'une commission qui regroupe les représentants des usagers, établissement des règles d'utilisation du point d'eau, création de l'organe paritaire sédentaires-transhumants pour veiller au respect des règles

3. ACTIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE POUR PARTICIPER À LA DÉFINITION DES POLITIQUES DE L'EAU

Les actions réalisées par des groupes de citoyens organisés pour influencer les politiques gouvernementales de l'eau font partie de tout un processus global de transformation des systèmes politiques, qui précédemment maîtrisaient la participation publique à travers les structures de parti, et par ce biais, influençaient les corps législatifs et exécutifs du gouvernement.

Aujourd'hui, ces voies traditionnelles (citoyen-parti-gouvernement) d'évolution d'une politique ne sont plus les seules. Les groupes civils qui revendiquent une citoyenneté active et directe reconnaissent que les partis sont chaque fois plus des instruments de médiatisation de leurs demandes, mais qu'ils n'aboutissent pas toujours à la satisfaction de ces demandes, ni des besoins qui les animaient. Dans ce processus, les luttes populaires – pour améliorer l'approvisionnement en eau, diminuer la pollution, améliorer la distribution, faire baisser les prix, garantir l'existence des sources... – reposent de plus en plus sur les organisations de quartier, sur les membres des communautés agricoles concernées, ou bien, sur l'ensemble des citoyens touchés par une politique, mais qui d'une certaine manière sont représentés par les citoyens actifs, regroupés dans divers types d'organisations de la société civile.

Ces processus font que quelques organismes civils, plus ou moins spécialisés, se retrouvent dans des lieux de mobilisation sociale et d'action politique et cherchent à aller aux sources, tant environnementales que légales et politiques, de la société où s'établit le conflit, pour s'occuper de ce même conflit et contribuer à le résoudre.

De nos jours, on doit aussi reconnaître que la prétention des citoyens n'est pas seulement d'agir pour modifier le comportement d'un fonctionnaire, mais de modifier cette même politique publique qui oriente les comportements du fonctionnaire.

De nombreuses mobilisations citoyennes ont déjà été lancées pour faire évoluer certaines politiques publiques de gestion de l'eau. On ne peut pas dire que cela ait été un franc succès – étant donnée la rigidité récurrente des gouvernements pour instituer plus de démocratie dans le cadre de la gestion de l'eau – mais on peut dire que des mouvements civils, disposant de bases sociales importantes, ont pu obtenir des résultats positifs dans ce domaine.

Les expériences présentées ici (tableau ci-dessous et deuxième partie) sont regroupées dans quatre catégories:

Dans la première catégorie, la société civile demande une intervention des pouvoirs publics, pour mettre en place de nouveaux équipements ou de nouvelles réglementations.

Dans la deuxième catégorie, la société civile s'oppose aux projets des pouvoirs publics et défend des projets alternatifs.

Dans la troisième, des ONG contribuent à la création d'instances de débat sur les grands projets hydrauliques.

Dans la quatrième enfin, des ONG prennent l'initiative de mettre en place ou d'élargir une concertation entre pays frontaliers.

Ce qui est en jeu dans ce chapitre, c'est la capacité de la société civile à prévenir ou à résoudre des conflits avec les autorités ou entre pays voisins.

3.1. La Mobilisation des Habitants pour Obtenir une Intervention des Autorités

Dans les pays affectés par une urbanisation très rapide ou par le développement accéléré de certains secteurs de l'économie, les niveaux de développement sont très différents, suivant les régions et suivant les secteurs de la société; c'est notamment le cas pour les services d'approvisionnement en eau.

De telles différences justifient la mobilisation de certains secteurs sociaux qui réclament aux autorités l'obtention de quantités d'eau suffisantes par rapport à leurs besoins. Dans ce type de conflit, l'accès à l'eau est perçu comme un droit essentiel que le gouvernement doit satisfaire.

Dans les pays du nord, une des demandes majeures de la société porte sur la sécurité des biens et des personnes. Les populations de ces pays exigent que l'Etat mette tout en œuvre pour garantir la sécurité, notamment pour éviter les catastrophes liées à l'eau. Cette exigence prend parfois une forme organisée et se traduit par des pressions sur les élus, par l'utilisation des relais médiatiques ou par l'ouverture d'une concertation entre les différentes parties, visant à faire émerger de nouvelles mesures de prévention.

3.2. La Mobilisation des Habitants pour Formuler et Défendre des Propositions Alternatives face à celles de l'Etat

Dans les régions où la société civile est relativement bien organisée et dispose d'une certaine distance critique face aux actions des pouvoirs publics, apparaissent de nouveaux types de mobilisation sociale. Ces mobilisations sont porteuses de politiques de l'eau alternatives, associées à la résolution de conflits; elles peuvent être le fruit d'un héritage culturel ou d'une tradition de lutte, combinés avec des visions différentes du développement et de l'environnement qui génèrent de nouvelles situations dans les conflits. Il ne s'agit pas de demander plus au gouvernement, sinon de modifier la gestion gouvernementale de l'eau.

3.3. La Création d'Instances de Débat Civil sur la Gestion de l'Eau et, notamment, sur les Barrages

La gestion de l'eau et, notamment, les grands projets hydrauliques, suscitent des questionnements, voire des oppositions vives de la part de certains acteurs sociaux; questionnements ou oppositions qui ne sont pas toujours entendus. Certaines organisations civiles ont décidé de créer des instances de débat, au niveau national ou international; elles réunissent des acteurs très différents pour porter un regard sur certains aspects de la gestion de l'eau. Ces instances se chargent d'émettre un avis sur certains projets, définissent les critères à prendre en compte lors de la réalisation d'un ouvrage ou formulent des propositions alternatives.

3.4. L'Initiative d'ONG pour Favoriser ou Elargir la Concertation entre Pays Voisins sur les Ressources Hydriques Communes

Ces initiatives restent encore très limitées, car l'échelle de l'action à mener et la complexité des problèmes dépassent la plupart des organisations civiles.

Malgré tout, des ONG soucieuses de contribuer à la paix ou à la préservation des ressources tentent de mettre en garde leurs Etats, à travers des actions emblématiques.

Parfois, elles obtiennent l'ouverture à la société civile des instances de gestion des eaux transfrontalières ou bien l'adoption de démarches participatives lors la mise en place de projets.

<i>Titre résumé</i>	<i>Para- gra- phe</i>	<i>Pays</i>	<i>Ressource en eau</i>	<i>Conflit</i>	<i>Médiateur</i>	<i>Processus de résolution</i>
Lutte pour l'eau dans les quartiers populaires	3.1.1	Mexique	Eau à usage domestique	Entre habitants et services municipaux de l'eau (ex.: rationnement)	Non	Lutte conduite par les femmes en 4 étapes: discuter du sujet avec les voisins; signaler les problèmes aux autorités et aux médias; se réunir avec les hauts fonctionnaires pour négocier; si nécessaire, communiquer à la presse le manque de réponse, voire organiser des manifestations de rues
Prévention des risques hydro-électriques	3.1.2	France	Eau des barrages	Entre association de parents de victimes et gestionnaires de barrages	Etat	Concertation entre tous les acteurs locaux (association, gestionnaire de centrales hydroélectriques, usagers des rivières, services de secours. . .) pour sécuriser les zones à l'aval des barrages, aboutir à décisions locales; concertation nationale en cours, pour aboutir à une réglementation
Formulation d'un plan alternatif	3.2.1	Mexique	Zone lacustre	Entre organisations paysannes et municipalité de Mexico	ONG d'appui	Procédure légale pour stopper le projet officiel de restauration écologique; planification participative et formulation d'un plan alternatif par les paysans; accord de concertation avec la municipalité
Création d'une coalition diversifiée	3.2.2	Mexique	Rivière pour l'irrigation	Entre agriculteurs et Ministère de la santé	Non	Création d'une coalition entre agriculteurs, mères de famille, environnementalistes pour réclamer la dépollution de la rivière et mettre en place des alternatives
Elaboration d'alternatives à un barrage	3.2.3	Mexique	Fleuve	Entre la population affectée et l'Etat	ONG d'appui	Mobilisation de l'organisation indigène régionale contre le barrage; planification participative et formulation d'un plan alternatif par l'organisation, en accord avec l'Etat
Lutte contre la privatisation de l'eau	3.2.4	Bolivie	Eau à usage domestique	Entre les habitants de Cochabamba et l'Etat	Non	Manifestations de rues, grève générale, marche massive sur la ville; la confrontation avec l'Etat aboutit au retrait de la société privée

<i>Titre</i>	<i>Para</i>	<i>Pays</i>	<i>Ressource</i>	<i>Conflit</i>	<i>Médiateur</i>	<i>Processus de résolution</i>
Réduction de la pollution par le dialogue	3.2.5	France	Nappe pour l'alimentation d'une ville	Entre agriculteurs et municipalité de St Nazaire	Association d'agriculteurs	Opposition d'agriculteurs au projet municipal d'expropriation et de renforcement des normes; mise en place d'un comité de pilotage agriculteurs-municipalité; discussion conjointe sur les normes à adopter; formation et appui technique pour une agriculture durable
Tribunal de l'eau pour débattre	3.3.1	Portugal	Grands fleuves, dont les frontaliers	Entre les écologistes et l'Etat	Non	Dénonciation des projets de détournement des grands fleuves; création d'un tribunal indépendant composé de scientifiques, juristes, journalistes. . . pour sensibiliser le public et ouvrir le débat
Commission mondiale des barrages	3.3.2		Fleuves	Entre les populations affectées plus les écologistes et les Etats	UICN et Banque Mondiale	La commission a réuni pendant 2 ans ingénieurs, écologistes, gouvernements, peuples indigènes, financiers, chercheurs. . . pour proposer des modalités de prise de décision relatives aux barrages, basées sur la négociation entre tous les acteurs
Etude conjointe des ressources hydriques	3.4.1	Bangladesh, Inde, Népal	Fleuves frontaliers	Entre pays voisins	Une ONG de chaque pays	Réalisation d'une étude conjointe pour dépasser les clivages ancestraux, mettre en évidence les intérêts communs et les conséquences néfastes de l'absence de coopération
Commission de coopération trans-frontalière	3.4.2	Etats-Unis, Mexique	Eaux frontalières	Entre ONG (surtout environnement) et Etats	La Commission comprend des représentants des ONG, des municipalités et des ministères	Les réunions de programmation et d'examen de projets de la Commission sont publiques. Un comité de pilotage citoyen doit être créé au niveau local pour développer un projet

4. MECANISMES INSTITUTIONNELS ET POLITIQUES PUBLIQUES POUR PROMOUVOIR LA PARTICIPATION CIVILE DANS LA RESOLUTION DES CONFLITS HYDRIQUES

Dans de nombreux pays, la participation de la population et des organisations civiles à la gestion de l'eau est devenue une préoccupation importante des pouvoirs publics, que ce soit sur des projets locaux, pour la gestion de bassins-versants ou dans les discussions internationales.

Cette participation est souvent demandée par les populations; nous l'avons vu dans le chapitre précédent. Mais cette demande rejoint la volonté de décentralisation de certains Etats, qui cherchent à accroître leur efficacité et à diminuer les tensions sociales. Car, comme l'explique Ramon Vargas (1992), la démocratisation de la gestion de l'eau est un élément-clé de la prévention et de la résolution des conflits.

Ramon Vargas milite alors pour la construction ou la reconstruction d'une « culture hydrique » qui suit, en particulier, les principes suivants:

- conscientisation des usagers dans l'objectif d'une participation responsable aux prises de décisions
- sauvegarde et valorisation des savoirs populaires et traditionnels
- rétablissement des mécanismes de mémoire sociale, qui permettent l'accumulation d'expériences.

La prise en compte des systèmes coutumiers de gestion des conflits hydriques (chapitre 2) et, plus largement, des formes d'organisation mises en place par les populations pour gérer l'eau est, sans aucun doute, un élément-clé de la participation. Certains Etats l'ont bien compris; c'est pourquoi ils ont reconnu et institutionnalisé des organisations traditionnelles de gestion de l'eau qui agissent au niveau régional (voir 4.2).

Dans le domaine de l'irrigation, Thierry Ruf (2000) affirme que les médiateurs des conflits d'usage doivent s'inspirer des expériences passées et des formes actuelles de gestion sociale de l'eau: « il faut entrer dans une économie de contrats et de conventions, reconnaître des instances de régulation et d'arbitrage, certaines relevant de l'autorité de l'Etat avec sa légitimité démocratique, d'autres relevant des collectivités rurales elles aussi dûment représentatives de la société ».

Le contrat est un autre élément-clé de la participation et de la résolution des conflits hydriques (voir l'introduction du chapitre 2). C'est pourquoi le contrat passé entre les acteurs concernés par la gestion de l'eau, et la négociation dont il est issu, sont au cœur de la gestion patrimoniale (Daniel Puech, 1999).

Cette démarche développée, notamment, par le Bureau d'évaluation et de prospective du Ministère français de l'agriculture, à partir de l'expérience de gestion de la nappe alsacienne, trouve un cadre d'application important avec la loi sur l'eau de 1992 (voir 4.3).

Elle comporte trois phases successives:

- développer une conscience patrimoniale du milieu
- dégager une volonté commune de gérer et sauvegarder un bien commun
- instaurer une négociation patrimoniale.

En effet, l'hypothèse de départ de la gestion patrimoniale est que « pour transformer les comportements des acteurs concernés dans leur ensemble vis-à-vis de l'eau, il est nécessaire d'en changer la représentation dans leur esprit, de définir clairement le jeu

des droits et des obligations de chacun dans le système eau et enfin de négocier explicitement les choix patrimoniaux les concernant » (Daniel Puech, 1999).

A titre d'exemple, le Ministère français de l'environnement a mis en place une démarche de gestion patrimoniale pour la gestion d'un cours d'eau et de deux nappes de la région Languedoc-Roussillon. La démarche comporte six types d'action: connaître le système à gérer, constituer des structures locales de gestion, fournir régulièrement des informations techniques aux décideurs, mettre en place des contrats, animer et sensibiliser, disposer d'un garde-fou réglementaire (pour éviter les dérives d'une approche reposant sur le consensus local) (Daniel Puech, 1999).

La volonté de décentralisation des Etats conduit donc à une ouverture aux usagers des instances de gestion de l'eau; ouverture plus ou moins réelle. Mais elle se traduit aussi par un retrait des pouvoirs publics de certaines fonctions qu'ils assumaient auparavant. Ces fonctions sont transférées avec plus ou moins de bonheur aux communautés d'usagers, tels que les agriculteurs dans le cas de la gestion des périmètres irrigués (voir 1.5 et 4.1); mais le plus souvent, les politiques libérales poussent au transfert de responsabilités vers le secteur privé. C'est le cas avec la privatisation des services urbains de distribution d'eau et d'assainissement, qui a parfois nourri des conflits intenses, tels que celui de Cochabamba en Bolivie (voir 3.2).

Bernard Barraque (1999) regrette ce jeu de balancier entre l'Etat et le secteur privé, dont le principal résultat serait la destruction des systèmes coutumiers. Il propose de remplacer cette bipolarisation public-privé par « un jeu triangulaire dans lequel intervient un tiers qui n'est ni public, ni privé, mais quelque chose de l'ordre du *communitas* (plutôt que du *societas*), c'est-à-dire de la communauté d'usagers de l'eau organisée localement autour d'une même ressource ».

Le désir de promouvoir la participation de la société civile dans la résolution des conflits hydriques s'exprime aussi au niveau international, que ce soit dans les instances de gestion des fleuves transfrontaliers (voir 4.4) ou dans des organisations internationales récemment créées.

Marie Mazalto (2002) met en garde contre certaines de ces organisations, dont le discours sur le partenariat masquerait une prise de pouvoir politique par des acteurs privés trop souvent non représentatifs des populations. Elle va jusqu'à dire que «véritable détournement des politiques de l'ONU, l'actuelle promotion de la participation de la société civile, donne lieu à une rigidification des structures associatives ». Et elle milite « pour que la société civile, comme contre-pouvoir, demeure un lieu d'échange d'expériences et de points de vue, un lieu de débat public et de participation démocratique pluriel ».

Ce qui est en cause, dans cette mise en garde, ce n'est pas la nécessité de la participation civile aux différents niveaux de gestion de l'eau, mais ses modalités et, notamment, les risques d'instrumentalisation de certaines ONG par les pouvoirs publics ou par le secteur privé. Certaines associations, investies d'une nouvelle responsabilité, doivent elles-mêmes clarifier leur identité et faire avancer en leur sein l'idéal démocratique. C'est ainsi qu'elles pourront tenter de défendre au mieux les groupes sociaux et les intérêts qu'elles prétendent représenter.

4.1. Les Initiatives de l'Etat pour Associer la Population à la Gestion Locale de l'Eau

Dans les quatre expériences de cette première catégorie, les pouvoirs publics ont décidé d'inviter les populations concernées à s'impliquer dans tout ou partie de la gestion locale de l'eau qu'elles utilisent.

Aux Philippines, les paysans ont désormais hérité de la gestion des périmètres d'irrigation, que l'Etat assurait jusqu'alors. Cette expérience de transfert est considérée par certains comme étant une des plus réussies au monde.

Le Mexique présente un exemple intéressant de partenariat entre les pouvoirs publics, une entreprise privée et les usagers, pour le traitement des eaux usées.

Au Paraguay, le Ministère de la santé a suscité la création de comités villageois pour conduire la mise en place et l'entretien des équipements d'adduction d'eau.

Les Ministères français de l'agriculture et de l'environnement ont monté avec les organisations agricoles un programme de soutien aux initiatives locales de concertation, autour des problèmes posés par l'irrigation aux différents usagers.

4.2. Les Institutions Permanentes de Gestion Concertée des Ressources Hydriques

Dans certains pays, des institutions de gestion concertée de l'eau fonctionnent au niveau régional depuis plusieurs siècles. La plupart des acteurs concernés s'y retrouvent pour tenter, notamment, de résoudre leurs différends.

Quelques Etats ont reconnu ces institutions et fixé un cadre juridique pour délimiter leur champ d'action et adapter leurs règles de fonctionnement.

Les exemples retenus dans ce paragraphe proviennent du nord de l'Europe. Ils concernent la Finlande, la Suède, les Pays-Bas, la Belgique, la France et l'Allemagne.

4.3. Les Politiques Nationales Basées sur la Concertation par Bassin-Versant

De nombreux pays ont mis récemment en œuvre une politique de l'eau qui prône la gestion intégrée des bassins-versants et la concertation entre tous les acteurs.

Voici quelques exemples latino-américains et européens:

Au Brésil, une nouvelle loi-cadre sur la gestion de l'eau a été adoptée en 1997, qui favorise la décentralisation et la participation des utilisateurs aux décisions relatives aux ressources en eau.

Le Costa Rica a créé des commissions de bassin auxquelles participent le gouvernement, les municipalités, les ONG et les entreprises.

En Espagne, les confédérations hydrographiques, créées par la loi sur l'eau de 1985, assument la gestion des ressources à l'échelle des bassins-versants. Celles-ci sont ouvertes à la participation des usagers; mais dans les faits, la gestion reste très centralisée (Bernard Barraque, 1999). En témoigne le conflit autour du projet de transfert d'eau depuis le bassin de l'Ebre.

En Roumanie, la participation du public occupe une place importante dans la nouvelle politique de l'eau, notamment dans le cadre de la création de comités de bassins-versants.

La loi sur l'eau, adoptée en France en 1992, est le seul exemple présenté dans le tableau ci-après et dans la deuxième partie.

Par ailleurs, l'Union Européenne a adopté en 2000 une directive-cadre sur l'eau, dont un des principes de base est le suivant: impliquer la société civile dans le processus de décision, en promouvant la transparence, l'information du public et la participation des acteurs dans l'élaboration des schémas de gestion des bassins-versants (qui devront être prêts en 2009).

La directive-cadre mentionne trois modalités à mettre en œuvre pour favoriser la participation du public:

- la diffusion d'information
- la consultation du public à trois étapes du processus
- l'implication active des acteurs concernés, en particulier dans l'élaboration, la révision et la mise à jour des schémas de gestion des bassins-versants.

Un groupe d'experts a été mis en place pour préparer un guide méthodologique.

D'après Jean Daniel Rinaudo et Patrice Garin (2002), « Programme le principal défi posé par la directive-cadre sur l'eau est l'obligation de consulter le grand public,

en exigeant un calendrier comportant trois échéances et une durée minimale de six mois pour chaque étape de la consultation ».

Le calendrier impose que « Programme soient publiés et soumis aux observations du public (. . .) le programme de travail (avant fin 2006), la synthèse provisoire des problèmes de gestion de l'eau (avant fin 2007) et le projet de plan de gestion du district (avant fin 2008) ». Les auteurs, ainsi que le groupe d'experts déjà cité, formulent des propositions pour que le processus de participation soit le plus complet possible.

4.4. La Participation de la Société Civile à la Gestion des Fleuves Transfrontaliers

Deux exemples sont présentés dans ce paragraphe: celui du Danube et celui du Rhin. Le cas du Rio Bravo (Mexique, Etats-Unis) a été classé dans le 3.4, car les ONG y ont joué, semble-t-il, un rôle moteur dans la mise en place d'une participation civile.

<i>Titre résumé</i>	<i>Para- gra- phe</i>	<i>Pays</i>	<i>Ressource en eau</i>	<i>Conflit</i>	<i>Médiateur</i>	<i>Processus de résolution</i>
Transfert de responsabilités	4.1.1	Philippines	Périmètres irrigués	Entre associations d'irrigants et Etat	Agence nationale pour l'irrigation	Il s'agit d'intégrer la réhabilitation des périmètres et la consultation des irrigants: les ingénieurs communiquent avec les paysans, intègrent leur logique et perception de l'irrigation dans le processus de réhabilitation et de transfert de responsabilités
Coopération public-privé	4.1.2	Mexique	Eaux usées d'une ville de la périphérie de Mexico	Pollution	Etat, municipalité, fondation	Signature d'un accord entre les 3 parties déjà citées pour améliorer la qualité et la quantité d'eau disponible; création d'une commission communautaire des eaux pour favoriser la participation des habitants; construction d'une usine de traitement avec apport de l'entreprise
Création de comités villageois de l'eau	4.1.3	Paraguay	Eau à usage domestique	Maladies liées à l'eau	Service national d'assainissement	L'approvisionnement en eau des villages est amélioré selon une démarche participative: rencontre des leaders, diagnostic, élection de comités de l'eau; ils organisent la contribution des villageois à la construction des ouvrages, à leur gestion et à leur entretien
Mise en place d'une gestion locale concertée	4.1.4	France	Bassin-versant ou nappe	Entre irrigants, autres usagers, protection de la nature	Etat ou collectivités territoriales	6 étapes: mobilisation des acteurs, constitution de lieux de concertation, définition d'objectifs provisoires, étude des systèmes à gérer, choix des outils de gestion, suivi-évaluation et information des acteurs
Tribunaux de l'eau pour réguler	4.2.1	Finlande, Suède	Tous types	Tous types	Tribunal présidé par un juge, assisté par des experts (recouvre plusieurs bassins-versants)	Pour les projets importants, la démarche est la suivante: création d'un comité d'experts (avec deux représentants de la municipalité), réunion avec toutes les parties concernées au début et à la fin des travaux du comité, mise à disposition du rapport du comité dans les mairies avec possibilité d'y apporter des commentaires

<i>Titre</i>	<i>Para</i>	<i>Pays</i>	<i>Ressource</i>	<i>Conflit</i>	<i>Médiateur</i>	<i>Processus de résolution</i>
Collectivités locales spécialisées dans la gestion de l'eau	4.2.2	Pays-Bas	Tous types	Digues, systèmes de drainage, station d'épuration, réserve naturelle	Les « wateringues » sont des institutions dont le conseil d'administration est composé de représentants des groupes d'intérêt	Les « wateringues » sont des lieux permanents de dialogue entre les groupes concernés par l'eau (propriétaires, résidents, entreprises. . .) et permettant leur implication directe dans la gestion des digues, drainage, épuration. . .; elles doivent respecter certaines règles édictées par l'Etat
Loi sur l'eau basée sur la gestion concertée	4.3	France	Bassin-versant	Tous types	Commission Locale de l'Eau (CLE); composition fixée par l'Etat; comprend les différentes catégories d'utilisateurs	Des Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) sont élaborés, à l'initiative d'acteurs locaux, après consultation des collectivités territoriales et de l'Etat et mise en place d'une CLE; un schéma directeur par grand bassin permet d'assurer la cohérence entre les SAGE
Participation civile à des négociations internationales	4.4.1	8 pays riverains du Danube	Grand fleuve	Tous types	Programme environnemental pour le bassin du Danube (intergouvernemental)	En 92, des ONG sont invitées à l'atelier initial; en 93, deux réunions de consultation sont organisées dans chaque pays pour permettre à des ONG de participer à l'élaboration de la convention de coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube
Participation du public à la gestion d'un fleuve international	4.4.b	5 pays riverains du Rhin	Grand fleuve	Entre pays riverains (pollution)	La Commission internationale du Rhin intègre des ONG dans ses différentes instances	La Commission doit échanger des informations avec les ONG pertinentes, tenir compte de leur position lors de la prise de décision et les informer de la décision prise

5. DEUX METHODES POUR CONDUIRE UN PROCESSUS DE MEDIATION

Les deux méthodes ci-après résumées sont issues de l'expérience personnelle des auteurs.

Dans le cadre de leur activité au sein de leur ONG respective (GEYSER et GEA), chacun d'eux a élaboré, ces dernières années, une proposition méthodologique. Cette proposition s'appuie sur de nombreux cas vécus et sur l'expérience transmise par d'autres médiateurs.

Ces deux méthodes sont diffusées lors de sessions de formation organisées en Europe et en Amérique latine; elles sont détaillées dans des manuels édités en France et au Mexique.

5.1. Méthode de Médiation Issue de l'Expérience Française

Cette méthode provient de l'analyse de nombreux cas de concertation ou de médiation de conflits qui se sont déroulés en France depuis 97, dans le domaine de l'environnement et, notamment, dans le domaine de l'eau. Elle intègre également les apports d'autres domaines où la médiation s'exerce depuis plus longtemps (entreprise, quartier, famille. . .).

1ère question: Quelle place donner aux acteurs locaux?

Il s'agit d'abord de savoir qui va conduire la médiation. La première qualité du médiateur est la neutralité. Il semble plus facile de l'obtenir en faisant appel à un tiers extérieur. Dans les faits, la plupart des personnes qui jouent un rôle de médiation appartiennent à la société locale. Ce sont des acteurs « multi-casquettes », c'est-à-dire qu'ils appartiennent à plusieurs des camps qui s'opposent.

D'ailleurs, la résolution des conflits environnementaux en France relève plus souvent de la concertation que de la médiation; c'est-à-dire que le dialogue entre les parties en conflit est conduit par une personne ou une organisation liée à une ou plusieurs des parties en présence, donc en principe pas neutre; autre cas fréquent: la conduite du processus est assurée par les autorités locales (la municipalité).

Aujourd'hui, les acteurs locaux jouent donc un rôle essentiel dans la résolution des conflits environnementaux. Notre perspective est d'abord de renforcer cette capacité et puis, si nécessaire, de favoriser l'intervention de médiateurs professionnels.

Ensuite, *il s'agit de n'oublier ou de n'exclure aucun groupe d'intérêt.* Il nous paraît nécessaire d'inviter autour de la table de discussion tous les groupes concernés par le conflit; et non seulement les institutions, mais aussi les acteurs peu ou pas organisés et ceux qui n'ont pas l'habitude de s'exprimer.

Bien sûr, sauf exception, tout le monde ne peut pas se retrouver autour de la table; il faut donc s'assurer que chaque groupe d'intérêt est bien représenté et que le mandat du délégué est cohérent avec le fonctionnement du processus. Parfois, le médiateur accompagne le délégué au sein de son groupe pour faire en sorte que le message passe bien dans les deux sens ou pour aider au dialogue au sein même du groupe.

Enfin, *il est important de faire participer l'ensemble de la population à certaines étapes du processus.* Cette ouverture du débat à un public très large repose sur deux temps: celui de l'information et celui de l'écoute (ou consultation). Voir ci-dessous.

2ème question: Quelles sont les étapes d'une médiation?

Le médiateur doit d'abord préparer la médiation, c'est-à-dire:

- identifier et contacter les protagonistes pour savoir s'ils sont prêts à s'engager dans le dialogue et comment
- établir un diagnostic initial, afin de comprendre l'essentiel de la situation qui génère le besoin de dialogue
- créer une instance de médiation, c'est-à-dire établir une liste des personnes qui participeront au dialogue, prévoir les règles et les modalités de ce dialogue.

La réalisation d'un diagnostic commun est un élément essentiel de la médiation environnementale. Ce diagnostic commun peut s'articuler de trois manières différentes avec le reste du processus:

- *Le diagnostic est soumis aux parties:* il est réalisé à l'initiative du médiateur, puis soumis aux autres acteurs; par exemple, lors de la première réunion de l'instance de médiation. Procéder ainsi permet, en principe, d'accélérer le processus.
- *Le diagnostic est commandé par les parties:* il est réalisé sous la conduite de l'ensemble des acteurs, c'est-à-dire commandé par l'instance de médiation à des spécialistes. Toutes les parties s'impliquent dans la définition du cahier des charges du diagnostic, mais pas dans sa réalisation.
- *Le diagnostic est réalisé avec les parties:* il est réalisé partiellement au sein de l'espace de médiation ou des groupes de travail qui en dérivent. Ce choix permet de faciliter l'appropriation du diagnostic par les acteurs et d'accroître le niveau de compréhension mutuelle.

La consultation de la population est un autre élément essentiel de la médiation environnementale, comme nous l'évoquions ci-dessus. Là aussi, la consultation peut se placer de trois manières différentes dans le processus:

- *La consultation préalable:* le public est consulté dès le démarrage du processus, ce qui permet de repérer des personnes-clés et, peut-être, de les inviter dans l'instance de médiation.
- *La consultation à mi-chemin:* le public est consulté une fois que le diagnostic est réalisé. Il peut ainsi réagir sur l'état des lieux, donner la priorité à certaines pistes de solution, s'intégrer à des groupes de travail.
- *La consultation finale:* le public n'est consulté que pour réagir sur un projet déjà élaboré et déjà débattu au sein de l'espace de concertation. Il peut encore proposer des modifications.

Entretiens préalables, diagnostics, consultation du public sont des éléments essentiels d'un processus de médiation; mais le cœur de la médiation, c'est le dialogue direct entre les parties, qui prend place lors des réunions de l'instance de médiation.

3ème question: Comment conduire des réunions de médiation?

Si l'on aime la musique classique, on peut voir la médiation comme un concerto pour médiateur et parties en trois mouvements.

Disons plutôt que la médiation est un art du mouvement entre les parties, et le médiateur, celui qui facilite ce mouvement.

Premier mouvement: sortir de l'affrontement, du front contre front, qui empêche de voir; la médiation remet un espace entre les parties; en invitant chacun à prendre un peu de recul, elle lui permet de voir à nouveau l'autre.

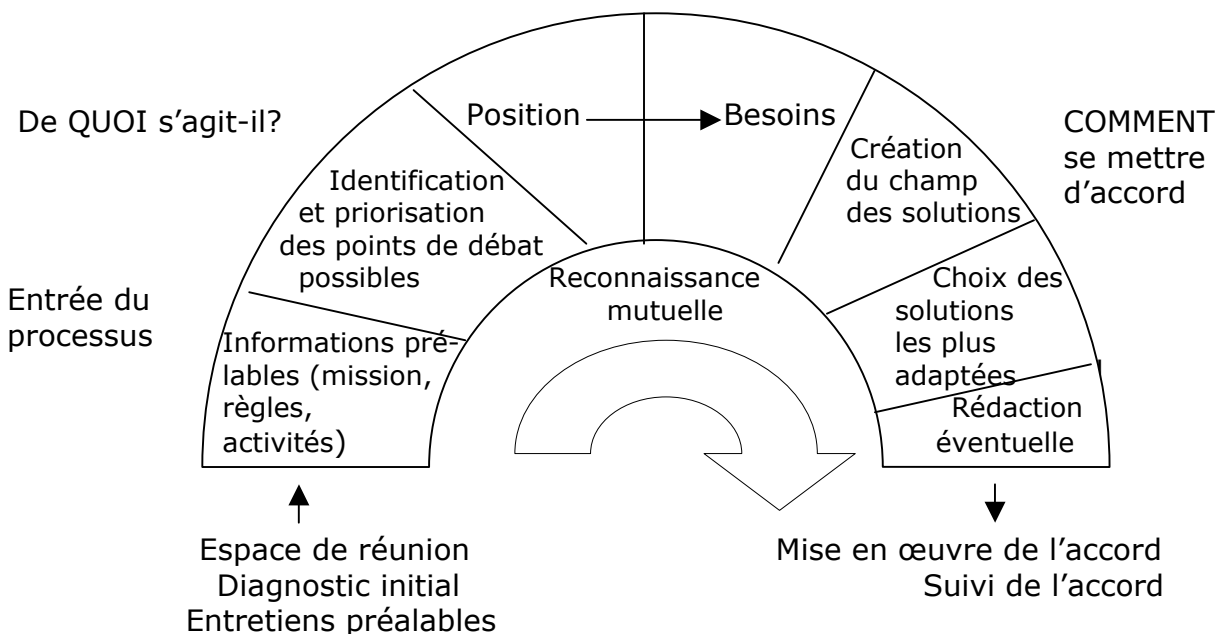
Deuxième mouvement: passer des positions aux causes qui les motivent et aux besoins; donc. . .quitter sa position (initiale)

Troisième mouvement: trouver des solutions communes; autrement dit, se rapprocher de l'autre !

Inspiré par ces trois mouvements, le médiateur va dérouler, tout au long des réunions de médiation, les étapes suivantes:

- préparer l'espace de réunion: la disposition en U peut être une solution (les deux points du tréma représentent les deux co-médiateurs)
- transmettre les informations préalables: le médiateur se présente et explique sa mission, il propose des règles et les fait valider par les parties, puis il résume les activités réalisées pour préparer la réunion (les deux premiers points correspondent surtout à la première réunion)
- identifier et prioriser les points de débat
- passer des positions aux besoins
- favoriser la reconnaissance mutuelle (la reconnaissance des besoins de l'autre)
- ouvrir le champ des solutions possibles, par des techniques de créativité, des démarches rationnelles ou par des exemples
- choisir les solutions les plus adaptées.

Le schéma suivant (adapté de T. Fiutak, J. Salzer et J.E. Grésy) reprend les étapes décrites précédemment:



4ème question: Quelle neutralité pour le médiateur?

Nous avons vu que l'intervention d'un tiers neutre est au cœur même de la fonction de médiation. Mais la neutralité est plus un idéal vers lequel le médiateur cherche à tendre qu'une qualité acquise une fois pour toutes.

Un médiateur peut très bien démarrer une médiation avec un fort « handicap » – car il est perçu a priori comme étant plutôt favorable à telle ou telle partie – puis gagner en légitimité, au cours du processus, parce qu'il est capable de traiter toutes les parties de la même manière et de ne pas porter de jugement. Inversement, un tiers extérieur, considéré comme étant neutre au départ, pourra perdre en légitimité, parce qu'il ne saura pas mettre de côté ses préférences pour telle ou telle partie.

La neutralité du médiateur dépend essentiellement de deux facteurs:

- sa capacité à résister à des pressions externes
- sa capacité à dépasser ses propres convictions ou ses préférences personnelles, afin de ne pas prendre parti.

Ceci posé, la recherche de la neutralité ne doit pas masquer la recherche de l'équité. Autrement dit, il ne faut pas oublier que des rapports de force inégaux existent parfois entre les parties. Sans cesser d'être neutre, le médiateur peut parfois agir pour compenser ces inégalités.

Autre question: le médiateur doit-il veiller au respect de l'intérêt général et du long terme?

C'est une question particulièrement sensible dans le domaine de l'environnement. Certains n'hésitent pas à dire que le médiateur doit porter les intérêts des parties qui ne seraient pas représentées dans le processus de concertation (les générations futures, par exemple); en tout cas, il ne pourrait pas cautionner un accord qui léserait de manière flagrante tel ou tel secteur de la population.

Là aussi, la recherche d'un équilibre avec la neutralité peut s'avérer bien délicate!

5.2. Méthode de Médiation Issue de l'Expérience Latino-Américaine

1ère question: Existe-t-il une équipe de médiation compétente dans la situation donnée et disponible?

Bien que cette question paraisse superflue, elle est essentielle pour lancer la promotion ou la présentation publique d'espaces de médiation à l'usage d'acteurs divers. Elle se rapporte au fait que le médiateur, ou l'équipe de médiation, soit déjà clairement positionné dans un espace de travail (qui peut être une ONG, un bureau de consultants, ou des services informels) et clairement reconnu par son propre environnement social.

Pour se positionner correctement, il convient que la (les) personne(s) de cet organisme de médiation dispose(nt) déjà d'une expérience suffisante en la matière, qu'elle(s) soi(en)t disponible(s) pour s'occuper d'un cas et qu'elle(s) ai(en)t une capacité *interculturelle* pour maintenir le dialogue entre acteurs, afin d'ouvrir le cycle d'un éventuel processus de médiation.

2ème question: Les acteurs qui vivent la situation conflictuelle sont-ils disposés à entrer dans un processus de médiation?

Au Mexique et dans d'autres pays d'Amérique latine, il est fréquent que des acteurs, par leur propre comportement, se retrouvent dans une situation non seulement de tension mais de conflit ouvert, et qu'ils ne se retournent pas facilement vers un service de médiation. Ces services ne sont pratiquement pas représentés sur le marché. Et même s'il existe une offre, ils peuvent être considérés comme relativement chers, ou pire, comme moralement non fiables dans le sens où une bonne médiation doit être neutre pour agir efficacement.

Nous avons pu observer – et avons expérimenté – que la médiation est recherchée ou sollicitée par les parties en conflit seulement lorsque s'est développé sur place un service de neutralité morale acceptable (face aux organismes gouvernementaux, aux mobilisations de citoyens revendicatifs, ou bien face à des chefs d'entreprise qui entrent en conflit entre eux ou avec d'autres acteurs sociaux) et détenant une certaine expérience préalable, démontrant une efficacité acceptable. Il est très fréquent qu'une tentative de médiation subisse des pressions diverses pendant son déroulement. La corruption institutionnelle, parfois associée aux économies informelles qui opèrent librement dans les espaces publics latino-américains, rend véritablement difficile cette tâche de médiation socio-environnementale.

Cependant, il convient d'indiquer qu'il existe déjà certains principes admis et des organismes qui les promeuvent, de sorte que le concept de médiation et sa pratique

sont socialement reconnus, surtout au sein de cercles restreints, en Argentine, au Chili, en Équateur, au Mexique et dans quelques pays d'Amérique centrale.

3ème question: Quelles sont les étapes les plus fréquentes dans un processus de négociation ou de médiation d'un conflit socio-environnemental?

Si l'on considère qu'il est possible de mettre en place un service de médiation, sur proposition de certains des acteurs locaux pris dans une situation conflictuelle, ou bien sur proposition (hypothèse) d'un troisième acteur qui cherche à contribuer à la résolution du conflit, le processus comprend plusieurs étapes:

Étape 1. La légitimation du processus

Le service de médiation doit « être approuvé » symboliquement, moralement et économiquement par les parties en conflit. Il convient, s'il est effectué, qu'il soit reconnu par les différentes parties en conflit, et que *l'équation de son existence* (Qui paye l'équipe? Quelles sont ses compétences? Quand doit-elle se retirer, si les acteurs ne sont pas satisfaits?) soit clairement définie dans un document formel signé par les parties.

Étape 2. La préparation des acteurs

Le service de médiation (exercé par une personne ou une équipe, selon la complexité du cas) doit inciter les parties au dialogue. D'abord, en se rapprochant de chaque partie, pour l'aider à préparer son rapprochement avec les autres parties; puis, en aidant à la construction du programme d'activités ou *chemin du dialogue*.

Ceci exige que chaque partie puisse être le mieux possible préparée par le médiateur, c'est-à-dire spécifie sa propre perception de ce qui fait conflit, explore des alliances possibles et définisse avec clarté ses propres intérêts. De même, il est important de mettre au point (avec chaque partie et ensuite ensemble) des formes de communication respectueuses de chacun et suffisamment formelles pour donner du sérieux au processus.

Lors de cette étape, il convient d'inciter à l'élaboration par chacune des parties d'un diagnostic détaillé de la situation, et, si possible, de progresser vers un diagnostic partagé objectif, décrivant l'objet du conflit.

Étape 3. Mettre en place les dialogues initiaux

Les parties – aidées par la médiation – peuvent déjà rechercher des accords initiaux, sur le dialogue lui-même, sur les objectifs du processus de négociation, ainsi que sur les conditions pour qu'il soit le plus courtois, équitable et neutre pour chacun. Si cela se met en place, c'est déjà un résultat qui permet d'avancer et d'approfondir le programme prévu.

Étape 4. Développer une négociation

La médiation peut aider les parties à se rapprocher afin de trouver une solution « négociée » à la situation conflictuelle qui les maintient dans des positions polarisées. Mais pour cela, une fois chaque partie correctement préparée, il convient qu'elles entament un dialogue systématique, au cours de réunions progressives qui leur permettent d'avancer vers les objectifs suivants:

1. Partager leurs différentes perceptions du problème. Ceci aide toujours « à comprendre les autres parties ».

2. Identifier et échanger leur vision de leurs intérêts, et reconnaître alors les intérêts des autres. C'est l'étape de la discussion où l'on « ôte son masque » mais en communiquant de façon respectueuse, ni grossière, ni ironique.
3. Générer et partager des possibilités de solution, sur chacun des aspects qui est mis en discussion à la table de négociation. Plus il y a d'options élaborées et échangées (acceptables, évidemment, d'abord par celui qui les propose), plus on progressera, d'abord sur des points secondaires, puis pour se rapprocher d'accords partiels mais cumulatifs, acceptables par tous.
4. Établir des critères de mise en oeuvre des options possibles. Critères qui confèrent une cohérence légale, économique, d'équité, de qualité et de viabilité politique, sanitaire, etc., aux solutions proposées.

Étape 5. Formuler et signer des accords

Une fois que les parties ont développé suffisamment d'éléments de solutions attrayants pour tous, que des critères pour qualifier leur efficacité ont été déterminés et que les parties se sentent prêtes, il est possible de commencer à établir des accords partiels, ou complexes, qui incluent tous les éléments soumis à négociation (sans oublier que, sauf en cas d'urgence, il vaut mieux avancer peu à peu, avec patience, ce qui permet d'établir la confiance...). Mais en tout cas, les pas récurrents à suivre pour établir un accord significatif sont les suivants:

1. Elaborer avec clarté un document qui sera signé à la fin par les différentes parties et les témoins, etc. Cela engage chaque partie sur les actions à effectuer, les ressources à céder, ou à récupérer, en fixant des délais clairs, des conditions de suivi des actions, etc.
2. Définir les mécanismes de suivi de la mise en oeuvre des actions décidées; qui en aura la charge, sur quel calendrier, de quelle manière et selon quel schéma de réunions des parties, destinées à vérifier l'exécution des accords.
3. Établir avec clarté les conditions ou les procédures de pénalisation en cas de non-respect de chaque clause. C'est sans doute l'élément le plus solide sur lequel asseoir la signature d'une bonne convention de résolution négociée d'un conflit. Si l'une des parties renâcle pour la signer, parce que les pénalités de non-respect lui paraissent excessives, c'est probablement parce qu'elle ne pensait pas respecter strictement l'accord.

Étape 6. Assurer le suivi des accords

Une fois défini l'ensemble des éléments de négociation (accord(s), procédures de suivi, mécanismes de pénalisation en cas de non accomplissement, calendrier de réunions pour le suivi de la mise en oeuvre, etc.), il convient de les mettre en application. Chaque partie aura de nouveaux rôles, de nouvelles responsabilités et il y aura un autre climat – il faut l'espérer – dans les réunions de suivi.

Par ailleurs, il faudra maintenir l'agenda ouvert pour organiser de nouvelles réunions d'avancée de la négociation jusqu'à ce que les parties considèrent que le conflit a été résolu de manière satisfaisante pour tous.

4ème question: Quelles sont les plus importantes limites (et/ou faiblesses) du modèle de médiation proposé?

D'après ce que nous avons constaté, les difficultés les plus courantes des processus de médiation, parfois mis en oeuvre dans le cadre latino-américain, sont les suivantes:

- L'équipe de médiation n'est pas suffisamment neutre; elle est considérée comme l'avocat de l'une des parties et n'arrive pas à légitimer son rôle dans le processus (face à certains des acteurs).
- Bien que quelques acteurs expriment leur intérêt (formel) pour recourir à un processus de négociation avec médiation, leur seul intérêt est en fait de gagner du temps pour « affaiblir » les adversaires.
- On ne trouve pas la manière de financer l'équipe de médiation pour la durée du processus.
- Le service de médiation n'est pas reconnu par les autorités locales (régionales et nationales), ce qui est une entrave à l'efficacité de son action.
- Il est très courant que le service de médiation ne soit sollicité que pour effectuer la partie initiale du processus de négociation. Les médiateurs sont généralement écartés du suivi, qui sera seulement assuré par les acteurs eux-mêmes; cela peut entraîner des retours en arrière, ou biaiser les processus de suivi et de vérification du respect des clauses.

DEUXIEME PARTIE: EXEMPLES SIGNIFICATIFS

N.B.: Les deux chiffres initiaux sont ceux du paragraphe de la 1^{ère} partie auquel correspond l'exemple.

1.1.1. Les Consortages d'Irrigation dans le Valais (Suisse)

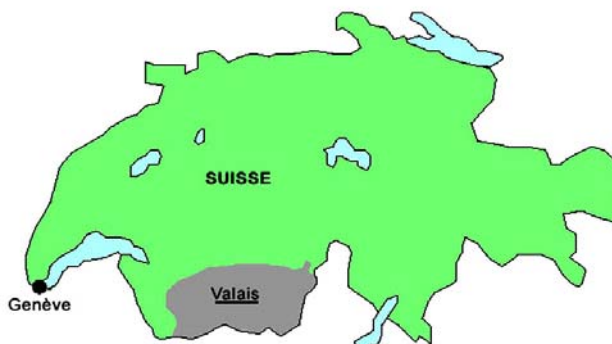


Figure 1. Les consortages d'irrigation dans le Valais (Suisse)

Dans cette région de montagne où les précipitations sont relativement faibles, les paysans ont créé depuis le moyen âge un important réseau d'irrigation géré sur un mode communautaire par des consortages.

Les consortages sont mis en place par des agriculteurs qui s'unissent pour construire les infrastructures d'irrigation et pour se répartir les droits et les charges, en fonction des surfaces ou des têtes de bétail.

Les consorts élisent un répartiteur, chargé de répartir l'eau entre les irrigants. Ils formulent des règles très strictes pour limiter les conflits et exercent un contrôle mutuel important, qui peut conduire à la dénonciation du contrevenant et au paiement d'une amende.

Ces règles ont en général évolué dans le temps pour prendre en compte de nouveaux facteurs. Aujourd'hui, les fonctions touristiques et environnementales sont devenues aussi importantes que la fonction agricole, dans la gestion de ces canaux.

Des consortages existent ou ont existé dans le cadre de la mise en valeur d'autres ressources montagnardes: alpages, forêts, eau potable, moulins. . . .

Source: Reynard, E.; Baud, M. 2002. Les consortages d'irrigation par les bisses en Valais (Suisse). In: O. Aubriot et G. Jolly (coord.), *Histoires d'une eau partagée*, pp.187-212. Aix en Provence: Publications de l'Université de Provence.

1.1.2. Les Communautés d'Irrigants (Espagne)

L'organisation collective de l'irrigation en Espagne remonte probablement à l'époque romano-chrétienne. Le tribunal des eaux de Valencia en est l'exemple le plus fameux. Depuis plus de mille ans, les paysans de chacun des grands canaux de la plaine de Valencia choisissent l'un d'entre eux pour occuper la fonction de juge de l'eau. Le tribunal formé par ces juges-paysans se réunit tous les jeudis matin devant la cathédrale pour régler les litiges entre irrigants.

Ce tribunal et, plus largement, les communautés d'irrigants ont servi de référence pour l'élaboration de la loi sur l'eau de 1879. Cette loi, et celle de 1985, ont défini des règles officielles basées sur les pratiques en vigueur dans les communautés les plus importantes; elles imposent aux syndicats d'irrigation le respect des coutumes locales.



Figure 2. Les communautés d’irrigants (Espagne)

Aujourd’hui, les communautés d’irrigants sont des sociétés de droit public, disposant d’une autonomie interne dans les limites dictées par la loi. Le règlement interne de chaque communauté est rédigé par les irrigants et soumis pour approbation à son agence de bassin. La communauté est chargée de réguler la distribution de l’eau dans le respect de ce règlement. Elle comprend trois instances: une instance législative (l’assemblée générale des propriétaires ou utilisateurs), une instance exécutive (le conseil des gouverneurs) et une instance juridique (le jury d’irrigation).

Le jury d’irrigation, composé de copropriétaires élus par l’assemblée générale, est chargé de gérer les conflits entre irrigants ou entre irrigants et administrateurs, sans passer par un tribunal. La plainte est déposée auprès du président du jury qui décide alors de citer ou non les personnes concernées à comparaître et à s’expliquer. La résolution du jury, prise à la majorité des membres présents, s’impose aux parties en conflit. Le premier appel ne peut être traité que par ce même jury; c’est seulement en cas de deuxième appel que l’on fait appel à un tribunal administratif.

Source: Del Campo Garcia, A. 1999. Communautés espagnoles d’irrigants: histoire, caractéristiques, objectifs et gestion. In: T. Ruf (ed.), *Gestion équitable, efficiente et durable de l’eau pour le développement agricole et rural en Afrique sub-saharienne et dans les Caraïbes*. Rapport de synthèse du séminaire de Cordoba, Espagne, 20-25 septembre 1999, pp. 27-34. Wageningen, Pays-Bas: CTA.

1.1.3. Distribution de l’Eau et Résolution des Conflits chez les Berbères du Haut-Atlas (Maroc)

Dans un contexte de sécheresse assez marquée, les populations berbères du Haut-Atlas marocain régulent la distribution de l’eau, selon des principes et des démarches relativement originaux:



Figure 3. Distribution de l'eau et résolution des conflits chez les Berbères du Haut-Atlas (Maroc)

- On attribue des durées d'utilisation de l'eau, plutôt que des volumes; ce qui convient à l'importante fluctuation des disponibilités en eau que connaît la région.
- On établit un ordre de priorité pour l'approvisionnement en eau: consommation humaine, consommation animale, irrigation traditionnelle, moulins et, en dernier, irrigation par motopompe.
- On interdit les prises d'eau cimentées pour préserver l'accès à l'eau des villages d'aval et des familles les plus démunies.
- On utilise des outils de dialogue qui relèvent de la résolution alternative des conflits.
- On pratique une cérémonie rituelle du pardon, après laquelle le conflit ne peut plus revenir sur la table.

Chaque village choisit un « a'alam » ou « naib » pour sa capacité à résoudre équitablement un conflit; il appartient chaque fois à un lignage différent. Il sera chargé de la médiation des conflits à l'intérieur du village ou de la négociation avec le naib du village avec lequel existe un désaccord. S'il le faut, les chefs de lignages accompagneront le naib dans la négociation. Si le conflit n'est pas résolu à ce niveau, les villageois font alors appel au juge traditionnel régional berbéro-musulman, et seulement après à la justice officielle.

Certains médiateurs traditionnels commencent la réunion en demandant aux parties d'imaginer le futur si la médiation échoue et si elle réussit; puis ils rappellent régulièrement aux parties que si la négociation échoue, ils devront passer devant un tribunal où l'un d'entre eux sera perdant (ce qui n'est pas le cas de la médiation traditionnelle).

L'exemple de la vallée d'Azzaden permet de détailler certains des principes ci-dessus.

Le tour d'eau compte neuf journées; en principe, à chaque journée correspond un lignage. L'ordre de passage des paysans au cours d'une journée est inversé chaque semaine. Le lien de parenté entre irrigants d'une même journée et l'inversion de l'ordre de passage limitent fortement les abus et les conflits et maintiennent l'égalité

au sein d'un lignage. Par contre, l'accès à l'eau est inégalitaires entre lignages: les lignages « saints », considérés comme fondateurs du village, sont privilégiés par rapport aux autres.

Sources: Wolf, A. 2000. Indigenous Approaches to Water Conflict Negotiations and Implications for International Waters. *International Negotiation: A Journal of Theory and Practice*; <http://terra.geo.orst.edu/users/tfdd>. Descotes, S. Gestion sociale de l'eau: modèle d'évolution et mise en perspective historique d'un système d'irrigation du Haut-Atlas marocain. In: A. Riviere-Honegger et T. Ruf (coord.), *Approches sociales de l'irrigation et de la gestion collective de l'eau. Territoires en mutation*. N°7, pp. 191–201. Université de Montpellier 3.

1.1.4. Appui aux Comités d'Irrigants Andins (Equateur)



Figure 4. Appui aux comités d'irrigants Andins (Equateur)

Depuis des siècles, le problème de l'accès à l'eau et à la terre a marqué l'histoire d'Urcuquí, zone rurale du nord des Andes équatoriennes, et a déterminé les relations entre les différents groupes sociaux. Actuellement, les haciendas utilisent plus de 80% des ressources hydriques du canton pour l'irrigation et possèdent plus de 70% des terres irrigables.

L'eau est un enjeu important qui génère et entretient des relations conflictuelles entre les acteurs et groupes sociaux des différents étages agro-écologiques. Les organisations les plus influentes sur ce territoire sont les comités d'irrigants; ils essaient de conduire une réflexion et une concertation pour la préservation de la ressource en eau.

Des communautés indigènes sont installées sur les terres froides d'altitude (2,800 m), zone de fortes pentes et très souvent sans accès ni à l'eau potable ni à l'irrigation. Pour ces paysans, l'eau et la terre sont des ressources inaccessibles. La terre est un moyen de survie pour assurer l'auto-consommation familiale, et l'économie paysanne repose sur les revenus du travail effectué dans les haciendas voisines.

Dans la zone tempérée du canton, des familles paysannes métisses cohabitent, avec cultures et eau d'irrigation; à côté subsistent des haciendas d'élevage et/ou d'agriculture irriguée. Sur ces terres, les droits d'eau se répartissent entre les grands propriétaires et les petits paysans suivant des règles et accords historiques qui assurent un certain consensus pour l'accès à la ressource.

Les haciendas de canne à sucre et de production horticole et avicole sont implantées dans les basses terres chaudes, disposant d'eau pour l'irrigation. La conversion de plusieurs haciendas à la production horticole intensive participe à l'augmentation des besoins en eau, et leurs propriétaires ont tenté de s'approprier une partie de l'eau des villages voisins.

Le problème de l'inégalité de l'accès aux ressources n'a jamais été ouvertement abordé entre les différents acteurs, excepté entre les communautés et les comités d'irrigants, qui ont été en conflit à de multiples reprises (tant juridiquement que par confrontation directe) pour l'accès à l'eau.

De 1994 à 1998, l'ONG française CICDA a mis en place le projet RIEGUS, « Réhabilitation des systèmes d'Irrigation de Urcuquí et de San Blas », en appui direct aux usagers et aux comités d'irrigants. Ils sont parvenus à de nouveaux accords sur la répartition de l'eau, lesquels intègrent les revendications nouvelles des communautés paysannes.

Au début, la mauvaise distribution et le manque d'eau étaient un obstacle. Cela s'est résolu petit à petit; dans la Communauté d'Iruguincho, en l'occurrence, les habitants ont mis en œuvre la construction d'un canal d'irrigation et ont engagé les démarches de concession d'une source.

Parallèlement à ce projet, la municipalité d'Urcuquí a initié l'élaboration d'un plan d'appui au développement du Canton. La méthodologie comprend l'identification préalable des manques et besoins des communautés et villages, puis la recherche de solutions alternatives.

La mise en place d'ateliers de travail villageois pour la hiérarchisation des problèmes a permis d'identifier:

- l'eau comme le principal besoin et la principale demande adressés à la Commune
- la recherche de nouvelles sources, et la négociation sur l'eau déjà accessible, comme des démarches permettant de gagner l'accès à cette ressource.

On a aussi commencé à questionner le style de gestion de la municipalité autour de l'utilisation de la ressource: pourquoi favorise-t-on ceux qui en ont le plus, au détriment des villages?

Le rôle de la municipalité est ainsi redéfini; elle réunit et renforce les acteurs locaux et elle oriente le développement du canton, prenant en compte dans sa réflexion l'activité agricole et la nécessité de repenser la gestion et les usages des ressources naturelles pour les valoriser.

Avec l'appui de CICDA, des espaces de participation des acteurs du canton ont été aménagés. Une organisation cantonale regroupant tous les acteurs sociaux a été créée pour qu'elle trace, en lien avec la municipalité, les grandes lignes d'orientation du développement de la région.

Source: Metais, S.; Zaharia, H.; Apollin, F.; Robalino, T. 1999. Manejo de los recursos naturales y desarrollo sostenible: hacia una gestion concertada de los recursos naturales a nivel territorial. El caso de la sierra ecuatoriana. *Ruralter*. N°18, pp. 77-106. La Paz, CICDA.

1.2.1. La Médiation des Conflits dans des Communautés Rurales (Sénégal)

Certaines communautés villageoises du Sahel mettent en œuvre des démarches de médiation pour résoudre les conflits qui opposent des membres de la communauté sur l'utilisation des ressources agro-sylvo-pastorales communes et, notamment, les points d'eau.

A Saré Mawndé, la médiation peut être assurée dans la discrétion par une seule personne proche des parties; ou bien cette personne fait appel à un tiers qui s'entoure de deux ou trois personnes (médiation restreinte).



Figure 5. La médiation des conflits dans des communautés rurales (Sénégal)

A Saré Mawndé, la médiation peut être assurée dans la discrétion par une seule personne proche des parties; ou bien cette personne fait appel à un tiers qui s'entoure de deux ou trois personnes (médiation restreinte).

Si ces trois ou quatre personnes l'estiment nécessaire, elles forment un groupe de dix membres maximum qui inclut des personnes influentes ou proches des parties ou résidant hors de la communauté (médiation élargie).

Enfin, si ce groupe de dix n'atteint pas ses objectifs, il fait parvenir le conflit à l'assemblée villageoise; mais il s'agit plus alors d'un arbitrage communautaire que d'une médiation.

Comment se déroule une médiation?

- Les médiateurs vont d'abord rencontrer chacune des parties pour écouter leur version des faits, puis se rendent chez les éventuels témoins.
- Une fois la situation analysée, les médiateurs doivent obtenir des parties un accord de négociation; puis il préparent la rencontre: inviter des personnes écoutées des parties, réfléchir à la manière d'installer les adversaires, de distribuer la parole. . . .
- La rencontre proprement dite comprend les étapes suivantes:
 - Avant l'ouverture de la réunion, des prières sont dites.
 - Puis les faits sont rapportés, les témoins s'expriment, ainsi que trois ou quatre personnes de bonne foi.
 - Des solutions sont proposées et la négociation a lieu.
 - Après obtention de l'accord, des conseils sont prodigués.
 - Puis on réconcilie les parties, avant de clore par des prières.

N.B.: La reconnaissance officielle du statut de médiateur communautaire serait à l'étude dans certains pays, dont le Sénégal.

Source: ARED et GTZ. 1999. *Recherche et maintien de la paix: Techniques de médiation*. Dakar.

1.2.2. Une Négociation entre Paysans et Industriels contre la Pollution (Mexique)



Figure 6. Une négociation entre paysans et industriels contre la pollution (Mexique)

Pendant les années quatre-vingt-dix, plusieurs ejidos se sont organisés pour lutter contre la pollution de l'eau dans le secteur d'irrigation Morelia-Queréndaro. Les demandes et les objectifs publics des paysans étaient canalisés par le biais des partis et des organisations politiques influents dans le secteur.

En 1991, la fermeture de l'industrie papetière CEPAMISA a été exigée. Des mobilisations ont été organisées, mais l'industrie a menacé de licencier ses employés et le gouvernement lui a accordé beaucoup de facilités pour respecter la réglementation environnementale. En 1994, l'industrie papetière a été déclarée en faillite et les appuis du gouvernement sont immédiatement arrivés; elles étaient clairement opposées et en contradiction avec une politique de gestion durable de l'environnement.

D'autre part, les inondations des mois de juillet et août 1993 dans le périmètre d'irrigation ont provoqué de grandes pertes dans les récoltes. La cause principale a été l'obstruction des drains par l'entreprise ICA, chargée de la construction de la route Mexico-Guadalajara. Les paysans se sont mobilisés pour exiger une indemnisation pour les pertes subies. Après plusieurs négociations, presque 80 % des pertes ont été remboursées.

Les modifications politiques dans cette zone d'irrigation, ainsi que la nouvelle politique de gestion de l'eau, ont influencé la résurgence en 1994 du conflit lié à la pollution de l'eau. La nouvelle loi a supprimé les subventions et a interdit l'irrigation des cultures maraîchères avec des eaux polluées. Ces modifications se sont transformées en source de conflits: mobilisations de paysans, prises de bâtiments publics et dénonciations dans les médias. Les paysans ont mis en avant la nécessité de construire une station de traitement des eaux à Morelia, afin de réduire les niveaux de pollution de la zone et de pouvoir réaliser des cultures productives comme les légumes. Plusieurs mobilisations ont eu lieu, auxquelles ont pris part des paysans, des pêcheurs, des enseignants et des colons. Mais avec la dévaluation du Peso et la crise économique de fin 1994, le projet de construction de la station d'épuration a progressivement été abandonné et les difficiles conditions de vie ont mené à la démobilisation.

Source: Barkin, D. (compilador). 2001. *Innovaciones mexicanas en el manejo del agua*. Mexico: Centro de Ecología y Desarrollo, Universidad Autonoma Metropolitana.

1.2.3. La Signature d'une Charte entre Usagers d'une Rivière (France)



Figure 7. La signature d'une charte entre usagers d'une rivière (France)

L'association pour la protection et la mise en valeur de la vallée du Léguer (Bretagne) est née en 1990 de la volonté des élus de réparer les dégâts causés par la tempête de 1987. Ses membres sont les dix-sept communes riveraines, ainsi que des associations de pêche, de randonnée, de kayak, de protection de l'environnement et des syndicats agricoles.

L'association a entrepris une concertation afin d'éviter les conflits entre usagers de la rivière et les conséquences négatives des activités de loisir sur l'environnement.

A travers des réunions entre élus et responsables d'associations, suivies de visites sur place, les partenaires tentent d'analyser les conflits d'usage, d'objectiver les débats en recherchant des références (état des sentiers, mesure des niveaux d'eau. . .) et de mieux connaître les attentes des visiteurs et des habitants.

Un accord est ensuite recherché. Il débouche sur:

- un document co-signé (charte) par les différentes catégories d'utilisateur
- une communication destinée à faire respecter les règles par le public.

Par exemple, un protocole d'accord a été établi entre les pêcheurs et les kayakistes. Afin de garantir la reproduction des salmonidés, il prévoit la délimitation de zones réservées à l'une et l'autre des activités, ainsi que des périodes d'interdiction. Ces mesures varient en fonction des niveaux d'eau; d'où la mise en place d'échelles graduées.

Les associations se chargent de faire connaître à leurs membres les règlements adoptés; en outre, pour informer les visiteurs de passage, des panneaux d'information sont disposés sur les bords de la rivière et des dépliants sont distribués.

Source: Guiheneuf, P.Y. 2000. *Concertation et médiation territoriale: 60 projets soutenus par la Fondation de France en régions Bretagne et Pays de Loire 1997-1999*. St Michel l'Obs., France: GEYSER.

1.3.1. Utilisation de Modèles Multi-agents et de Jeux de Rôles (Sénégal)

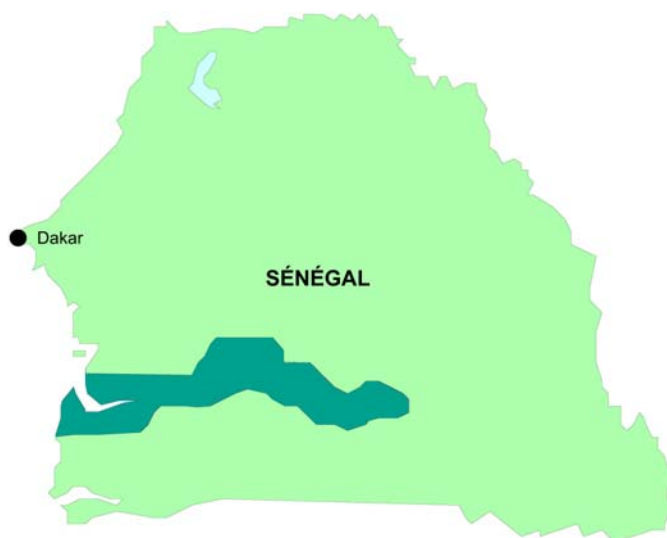


Figure 8. Utilisation de modèles multi-agents et de jeux de rôles (Sénégal)

Suite à la loi française sur l'eau de 1992 et à la directive-cadre européenne (voir 4.3) offrant plus de possibilités pour une gestion concertée de l'eau, le CEMAGREF (institut français de recherche) expérimente un nouveau processus visant une meilleure coordination au niveau local et une gestion où tous les acteurs participent.

Le modèle utilisé est basé sur un système multi-agents. Il intègre les dynamiques sociales, économiques et biophysiques. Il représente des agents « paysan » et des agents « groupement » ayant à cultiver des parcelles dans un périmètre irrigué en fonction d'objectifs qui leur sont propres. Il permet de tester différentes hypothèses quant aux modes de coordination, afin de comprendre leur effet sur la longévité de ces systèmes irrigués. Le simulateur permet également de faire discuter les acteurs des vrais systèmes irrigués sur les différents scénarii possibles et leurs résultats.

La première phase de la mise en place d'un tel modèle requiert l'acquisition de nombreuses données hydrauliques, écologiques et économiques. Les différents acteurs sont réunis afin d'arriver à un accord sur un modèle permettant de faire des simulations pouvant servir dans des négociations. Une fois les modèles affinés, il faut les présenter aux personnes concernées pour vérifier leur légitimité à parler des systèmes réels. Cette deuxième phase se fait sous forme d'un jeu de rôles, très apprécié des paysans en tant que support de discussion.

L'expérimentation au Sénégal

LE CONTEXTE LOCAL

Apparus depuis une trentaine d'années dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal, les systèmes irrigués devaient permettre de mieux valoriser une terre supposée propice à la culture du riz, à une époque où la pluviométrie et les crues ne permettaient plus de maintenir le système traditionnel de production. Malgré les aménagements réalisés, selon des politiques extérieures à la région, les résultats restèrent maigres.

Les principales parties en présence sont:

- la SAED, Société d'Aménagement et d'Exploitation des terres du Delta et de la vallée du fleuve Sénégal et de la Falémé (gestion des aménagements, conseil et appui aux producteurs)
- les paysans et leurs différents groupements liés aux systèmes irrigués
- les associations villageoises de développement, fédérées au sein de l'UJAK, l'Union des Jeunes Agriculteurs de Koyli Wirnde.

LE SYSTEME MULTI-AGENTS

Lorsqu'on utilise un modèle virtuel en gestion concertée ou en aide à la négociation, il faut veiller à sa légitimité, non seulement comme représentation du monde réel, mais aussi comme outil grâce auquel on peut en discuter. Cette légitimité est nécessaire dès le début d'un processus de négociation car elle participe à l'une des phases les plus importantes: la construction d'une représentation commune du système sur laquelle il doit y avoir un accord partagé des parties prenantes à la négociation. Cette construction de la légitimité du modèle est ici envisagée par deux moyens: par la communication du contenu (restitution des résultats, cas présenté ici); par une construction participative de l'outil (implication des acteurs dès l'élaboration du modèle virtuel).

L'attention a été portée sur les modes de coordination plus que sur les cas particuliers de chaque type de périmètre. Le système irrigué virtuel ne représente aucun périmètre particulier, mais correspond plutôt à un « système moyen », permettant notamment de simuler l'évolution du système représenté pour différentes hypothèses de règles collectives et individuelles initiales, sans contrainte de taille, de durée et de contrôle des paramètres. Le système multi-agents produit repose sur la représentation d'un archétype de système irrigué de la moyenne vallée du Sénégal ainsi que sur la représentation d'un ensemble de paysans structuré en plusieurs groupements, en charges d'activités spécifiques telles que l'allocation de l'eau, l'accès au crédit ou la gestion du réseau principal et de la station de pompage. Les paysans sont décrits en particulier par un lien avec une parcelle et un objectif de mise en valeur de cette parcelle:

- production (revenu net)
- objectif vivrier
- sécurisation foncière
- « en attendant de trouver un emploi hors des systèmes irrigués ».

Les différents agents interagissent selon des règles propres: l'accès et la répartition du crédit, puis de l'eau et l'évaluation du déroulement de la campagne et des règles qui y sont menées. La simulation permet d'enchaîner plusieurs campagnes.

LE JEU DE ROLES

L'utilisation d'un jeu de rôles dans un tel cadre a déjà été testée de manière satisfaisante pour des questions de gestion de l'environnement, par exemple pour le développement d'une zone rurale dans le Massif Central (France).

Il existe une bonne complémentarité entre le système virtuel et le jeu de rôles. Ainsi, en comparant ces deux outils, « l'agent » devient le « joueur », la « règle » devient le « rôle », la « simulation » devient la « session de jeu », etc. De plus, le jeu a ses limites (effectifs et processus limités, temps de conception et d'analyse. . .) et doit être complété par la simulation pour intégrer la complexité des systèmes étudiés.

Quel que soit le niveau de compréhension du terrain ou de l'outil informatique, la restitution des résultats de la simulation peut être ardue (effet « boîte noire »). Le recours au jeu de rôles revient en fait à faire vivre le déroulement du modèle aux personnes à qui on veut le présenter. Pour des raisons d'acceptation culturelle, il est présenté ici comme une pièce de théâtre, dont le scénario est constitué par le modèle

simplifié pour en faire un jeu de rôles fermé (marge de manœuvre des joueurs limitée).

Le jeu se joue avec dix à quinze joueurs et est constitué de cartes trilingues (français, pulaar, wolof) décrivant les comportements possibles pour chaque joueur: objectif de mise en culture, statut social et propension du paysan à rembourser ses crédits. Chaque joueur tire au hasard une carte de chaque catégorie qui décrit son comportement au cours du jeu. Les joueurs se trouvent alors dans un lieu représentant le village. Dans un autre lieu (ces deux lieux du jeu doivent surtout être séparés à la vue l'un de l'autre) représentant le lieu du périmètre, un périmètre irrigué correspondant au nombre de joueurs est dessiné sur un tableau, reprenant le nom du joueur attributaire de la parcelle, la hauteur d'eau et les choix faits au moment du semis entrant en compte dans le calcul du rendement. Pendant la phase d'entretien de l'irrigation subdivisée en huit tours, chaque joueur tire à chaque tour une carte « occasion » lui donnant la possibilité d'avoir une autre activité lors de ce tour, dont la priorité par rapport à la parcelle dépend de sa carte objectif.

Le jeu a été effectué sur trois jours: le premier jour, les joueurs découvraient le jeu de rôles, ce qui leur permettait de faire une ou deux campagnes. Le deuxième jour était consacré à un long jeu sur cinq ou six campagnes, permettant d'observer les effets à long terme des décisions. Au cours du troisième jour des simulations sur ordinateur ont été proposées, utilisant une nouvelle version du modèle, simplifiée, correspondant exactement à la version proposée dans le jeu.

Cette démarche est intéressante dans une perspective de développement local et de gestion concertée car elle permet de tester des hypothèses liées aux problèmes à résoudre, mais sans les aspects passionnels de la négociation car elle est suffisamment distante de la réalité. Elle offre donc un support aux discussions préliminaires à la négociation. Cet outil d'aide à la réflexion et support de discussion a bien été assimilé. Plusieurs des participants ont d'ailleurs demandé à pouvoir conserver un exemplaire du jeu, afin de s'en servir pour animer des discussions sur les systèmes réels dans leurs villages respectifs.

Le système virtuel et la médiation par le jeu permettent en fait de partager avec les autres des savoirs qui étaient auparavant individualisés et d'amener des usagers hétérogènes à mieux comprendre les perceptions de chacun. Il y a donc là une mise en commun de l'expertise propre à chaque partie prenante dans une négociation. Il ne revient pas au modèle de donner des solutions aux problèmes mais de favoriser la discussion sur les différentes alternatives, d'envisager collectivement des actions. Le recours au virtuel permet de mettre en cause, non des personnes, mais des types de comportement que chacun reconnaît comme existant. La sphère privée de chaque joueur est ainsi préservée.

Des recherches complémentaires sont cependant nécessaires pour valider l'hypothèse d'efficacité de ces outils pour, d'une part, favoriser l'émergence de règles collectives utilisées et, d'autre part, analyser les effets secondaires de leurs usages.

Sources: Barreteau, O., Bousquet, F. 2001. Des systèmes irrigués virtuels aux systèmes irrigués réels: retour par les jeux de rôles. In: S. Lardon; V. Piveteau; et P. Maurel (ed.), *Représentations spatiales et développement territorial*. Paris: éd. Hermès. Barreteau, O.; d'Aquino, P.; Bousquet, F.; Le Page, C. (à paraître en 2002). Le jeu de rôles à l'interface entre systèmes réel et virtuel pour la gestion de ressources renouvelables. Exemples d'application au Sénégal. In: *Gestion intégrée des ressources renouvelables en zones humides*. Paris: IRD. CEMAGREF. 2002. Mieux partager l'eau dans un bassin versant irrigué. *Info Médias*. N° 53. Montpellier.

1.3.2. Formation des Médiateurs Communautaires dans les Pays Sahéliens

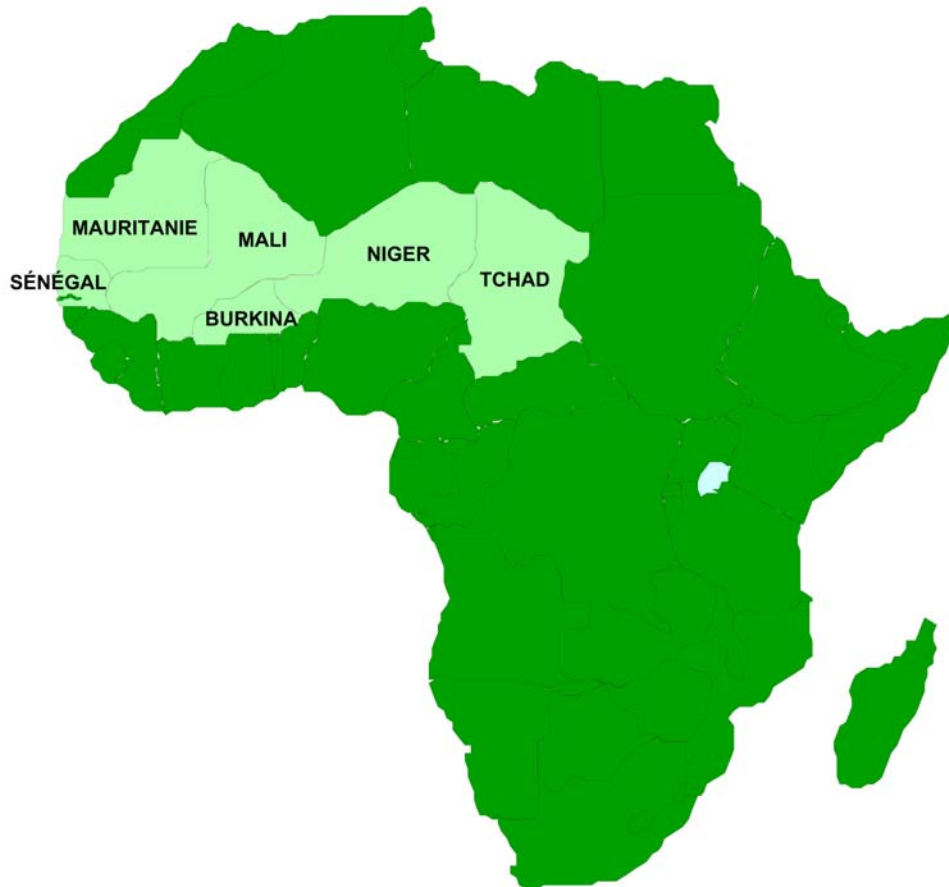


Figure 9a. Formation des médiateurs communautaires dans les pays Sahéliens

En 1996, la GTZ a confié à deux ONG sénégalaises, ARED et CERFLA, la conception d'outils de formation pour une gestion alternative des conflits générés par l'exploitation des ressources agro-sylvo-pastorales.

Ces outils devaient être testés, à partir de novembre 1999, dans plusieurs pays sahéniens. Ils visent, notamment, à renforcer les stratégies de médiation traditionnelles, telles que celle décrite dans le cas antérieur.

La démarche proposée repose sur plusieurs principes: le principe gagnant-gagnant, la satisfaction des intérêts en jeu, la durabilité des solutions, la sauvegarde des relations humaines.

Elle comprend cinq étapes fondamentales:

- Collecter les informations sur le conflit, en écoutant les acteurs et les témoins.
- Élaborer des stratégies de médiation, c'est-à-dire:
 - composer une équipe de médiateurs communautaires
 - apaiser les protagonistes (en comprenant leur psychologie: lion, chat ou faon?)
 - organiser la rencontre (lieu, moment, participants, installation)
 - choisir le procédé de conduite des discussions (méthode directive ou participative).
- Réunir les parties autour d'une table de négociation:
 - ouvrir la rencontre, en recherchant le consensus des participants sur les règles à respecter (ordre du jour, horaire, prise de parole, discipline, outils de travail . . .)

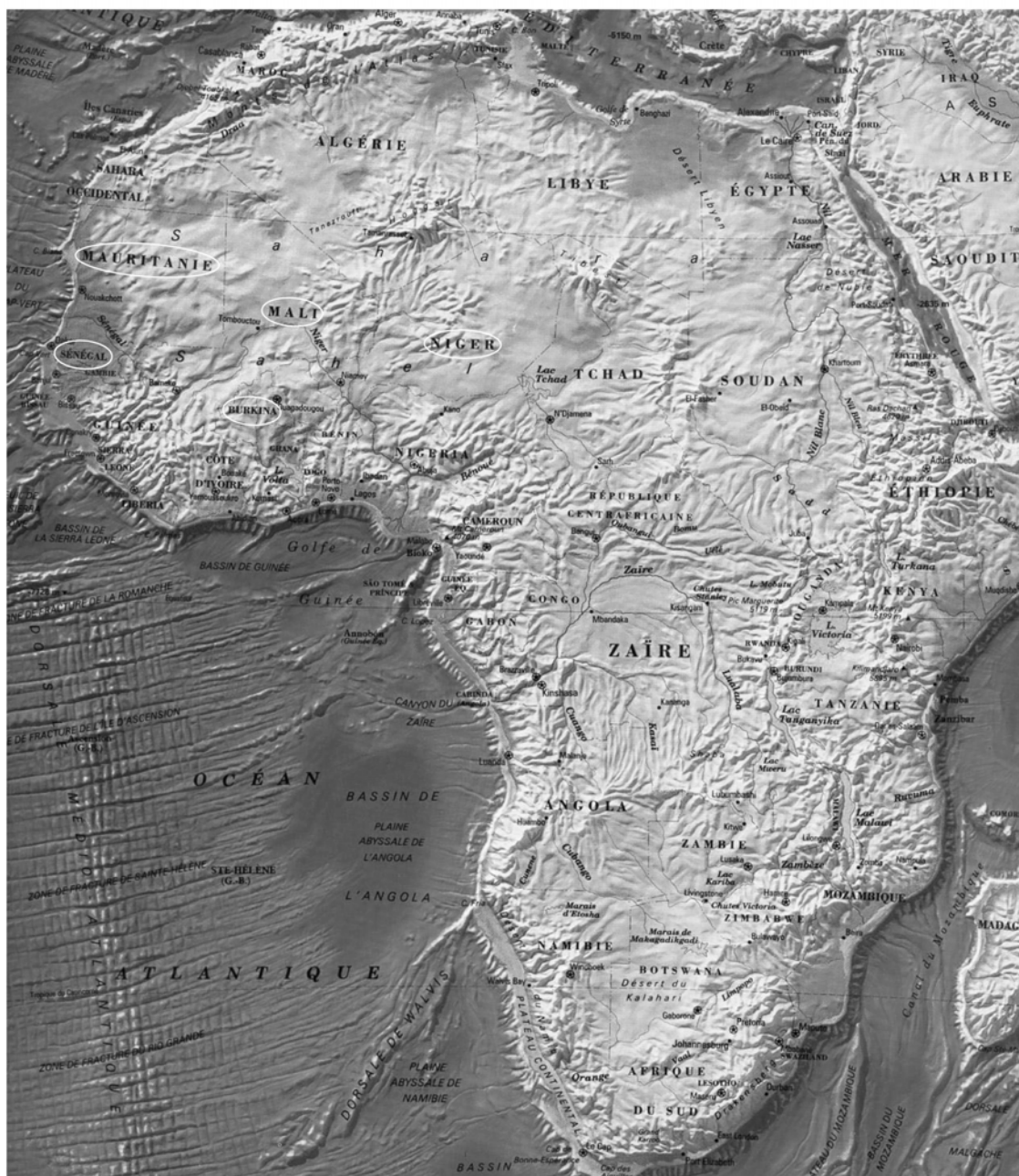


Figure 9b. Formation des médiateurs communautaires dans les pays Sahéliens

- rapporter les faits devant tous
- rechercher des solutions au fond (qui respectent les principes ci-dessus), en séparant la phase de génération de solutions, de celle du choix
- conclure un accord (formulation claire, écrite ou verbale, avec ou sans témoins).
- Mettre en place des mesures de suivi (avec des modalités d'exécution, la nomination de surveillants, la responsabilisation de comités).
- Réconcilier les parties (les amener à s'excuser mutuellement, pour qu'elles retrouvent un bon rapport).

Le manuel en deux volumes, édité par ARED et GTZ, comprend:

- des instructions pour la formation des formateurs-animateurs, séance par séance

- des conseils pour faciliter le travail des formateurs–animateurs dans les communautés; ce travail est plus conçu comme un échange avec et entre les participants sur leurs pratiques de médiation que comme une transmission de connaissances
- de nombreux outils: matrice des acteurs en conflit, diagramme des relations, matrice d'analyse des intérêts, matrice de classification des solutions, grille de priorisation. . . .

Sources: ARED et GTZ. 1999a. *Recherche et maintien de la paix: Techniques de médiation*. Dakar: ARED et GTZ. 1999b. *Recherche et maintien de la paix: Stratégies pour une gestion alternative des conflits*. Dakar.

1.3.3. Coformation entre Acteurs Locaux (France)



Figure 10. Coformation entre acteurs locaux (France)

Concept

Il s'agit d'opérations locales de coformation appelées « Rivière–Partage de l'eau » (Rivière: Réussir à Identifier et à Valoriser Informations et Expériences des Ruraux pour l'Eau).

Elles réunissent la plus grande diversité d'acteurs possible (maires ou personnel municipal, pêcheurs, irrigants, éleveurs, responsables d'association, etc.) des secteurs agricoles mais aussi du tourisme, des loisirs, des sports, de la protection contre les crues, de l'alimentation en eau potable, de la pollution industrielle, de l'épuration. Elles doivent également considérer l'éventail de questions le plus large possible: aménagement des berges, faune à protéger, pêche, conchyliculture, ostréiculture,

houille blanche, biodiversité, intercommunalité, subsidiarité, droits et devoirs des riverains, etc.

Une opération se déroule en trois phases d'importance équivalente.

1. MISE EN PLACE D'UN COMITE DE PILOTAGE LOCAL

Le désir d'effectuer une telle opération peut être porté par un acteur local, quel qu'il soit, voire même par un « macro-acteur » (niveau départemental, agence de l'eau . . .). Le comité de pilotage a pour but de structurer ou de conforter une plateforme équilibrée des forces vives locales, lesquelles vont « s'entraîner » à faire des choses ensemble. Afin d'éviter les questions qui n'ont de sens qu'à un niveau géographique supérieur, on préférera un équilibre amont-aval dans le partenariat des élus plutôt qu'un équilibre gauche-droite.

Cette mise en place peut se heurter à différents types d'obstacles:

- Lisibilité: il s'agit d'un lieu de coformation et non pas de décision ou d'action. Le temps d'explication de ce qu'est l'opération Rivière n'est pas perdu: il permet d'apporter des précisions relatives à la gestion concertée de l'eau, à la coformation et à la coaction.
- Disponibilité et motivation des participants.

2. REALISATION D'UN TABLEAU CROISE « PREOCCUPATIONS-ACTEURS »

Ce groupe restreint – mais significatif – partage lors de cette phase un certain diagnostic. Il ne sera pas « savant », mais plutôt global et bien compréhensible par une majorité d'usagers de l'eau.

Ce tableau permet également de définir les paramètres de la troisième phase (la session): participants à inviter, réajustements du comité de pilotage, programme et thèmes, intervenants, méthodes pédagogiques. Parmi ces dernières, deux sont particulièrement importantes:

- Les visites de terrain permettent de voir ensemble les mêmes choses et de croiser les interprétations.
- L'utilisation de cartes ramène à un certain cartésianisme.

Les discussions qui ont lieu au cours des deux premières phases permettent d'éliminer les préjugés, de prendre conscience des interdépendances. Dès lors, la troisième phase est un élargissement des deux premières, du point de vue de la participation et en termes cognitifs.

3. LA SESSION

Lorsqu'elle débute, l'essentiel est fait: la façon d'en construire le programme est plus importante que le programme lui-même.

La session fait évoluer les individus et les groupes sur les aspects cognitifs et affectifs. Les participants apprennent des choses sur la législation, l'hydrogéologie de leur bassin-versant, sur les procédures externes, sur les efforts des uns et les lacunes des autres en matière de développement durable.

Sur le plan relationnel, après une période plus ou moins longue au cours de laquelle les représentants se comportent en syndicalistes, s'instaure une véritable communication entre personnes: échange d'informations et « d'affects » (progresser de la méfiance vers le respect).

Les organisateurs des opérations reçoivent un soutien au niveau national grâce à une mise en réseau réalisée entre autres au cours des réunions inter-sites.

Exemple de la nappe Dogger-Lias-Vendée:

La plaine de Luçon est une zone céréalière intensive dans laquelle l'irrigation est couramment pratiquée. Elle est bordée, au sud, par le Marais poitevin, zone humide riche en biodiversité. Les pompages s'effectuent dans la nappe du Dogger et celle du Lias, plus profonde. Les liens hydriques entre ces deux nappes, bien que mal connus, existent: l'eau des nappes se déverse dans le Marais en période d'excédent hydrique.

CONFLITS SUR LA QUANTITE ET LA QUALITE

Ces conflits sont apparus avec les sécheresses successives: assèchement des puits de maison, inversion de l'écoulement de l'eau du Sud vers le Nord, assèchement durable des émissaires de bordure plaine-marais, effondrement du lit du canal des Hollandais, remontée d'eau salée dans les forages de plaine, climat social détestable.

Dès 1991, conscient de ces problèmes, le monde agricole s'est organisé en comité de gestion des nappes pour mieux gérer la période estivale (côte d'alerte et côte d'arrêt), ce qui a parfois permis d'atténuer la baisse des nappes.

Mais jusqu'alors, la concertation n'était centrée que sur les questions agricoles, à l'exclusion des autres utilisateurs. De plus, la gestion des conflits depuis 1991 a mis en évidence le manque de connaissance des utilisateurs sur l'hydrologie locale.

LANCEMENT DE L'OPERATION RIVIERE ET COMITE DE PILOTAGE

Ce sont les responsables agricoles qui sont à l'origine de la démarche. Parmi les acteurs concernés par la gestion de l'eau, on retiendra en particulier: les élus locaux, les agriculteurs, les associations de défense de l'environnement et des consommateurs, les associations de gestion de l'eau des marais (syndicats de propriétaires des terres de marais), les industriels de la zone, les pêcheurs et chasseurs, les acteurs du tourisme. Tous ayant des intérêts en jeu et faisant généralement l'objet de vives controverses.

Pour composer le comité de pilotage, les responsables locaux actifs ont été préférés aux représentants d'organisations. En effet, les fonctions de décision de ces derniers les auraient empêchés de se livrer à un dialogue ouvert.

Les points de vue les plus extrêmes ont été mis autour de la table dès le départ, afin qu'un maximum de conflits s'expriment durant la phase de conception. La réunion avec le responsable national de l'opération Rivière a permis de mettre tout le monde sur un pied d'égalité. C'est lors des premiers contacts entre les futurs membres du comité de pilotage que se joue une grande part du succès de l'opération. Chacun exprime son opinion, l'organisation de la session est décidée collectivement, les objectifs individuels sont rapprochés.

Puis viennent les différentes réunions du comité de pilotage. L'ensemble de ce travail a permis de définir des objectifs clairs et collectifs. Il n'y a pas d'ambiguïté sur le rôle, l'ambition ou la volonté de chacun.

RESULTATS ET PERSPECTIVES

Des pistes d'action d'ampleur variable ont été identifiées, certaines nécessitant la poursuite des discussions ou des décisions politiques. Les participants ont tous été satisfaits par la session, certaines complicités impossibles avant l'opération ont même été remarquées. Le niveau de compréhension individuel de la problématique a été amélioré, permettant les prises de conscience nécessaires à la diminution des conflits et à l'élaboration de solutions collectives.

Parmi les actions entreprises, on retiendra:

- l'élargissement du Comité de gestion des nappes
- la refonte des pratiques agricoles de gestion de l'eau
- la mise en place des Commissions locales de l'eau, dans le cadre des SAGE (voir cas n° x)

- les formations complémentaires pour les responsables agricoles, afin de mettre au point une stratégie locale de gestion de l'eau.

Dernier mot de la session: « Ce type de formation est indispensable, car il contribue à l'information de tous les citoyens et à la prise en compte des problèmes de société. C'est une mise en action de la démocratie participative. »

Sources: Holl, C. 1998. Les opérations « Rivière »: à la rencontre des acteurs. *Pour-Vers une gestion concertée de l'eau*. N° 157, pp. 85-9. Paris: éditions du GREP.
Mandin, F. 1998. Concertation en Vendée (nappe Dogger-Lias). *Pour-Vers une gestion concertée de l'eau*. N° 157, pp. 91-7. Paris: éditions du GREP.

1.4.1. La Création d'Associations de Gestion des Marais en Picardie (France)



Figure 11. La création d'associations de gestion des marais en Picardie (France)

Le marais de Cessières, situé à une quinzaine de kilomètres de Laon, au nord de la France, touche six communes et s'étend sur 400 ha. La présence de tourbières acides, rares dans la région, et celle d'un bas marais alcalin d'une grande valeur patrimoniale font de ce marais un des sites floristiques les plus remarquables du nord de la France.

C'est pourquoi des tentatives de protection ont émergé ces dernières années, y compris le classement en réserve naturelle. Ces tentatives ont été rejetées par une partie de la population locale et, notamment, par les chasseurs, qui sont aujourd'hui les principaux utilisateurs du site.

La Fédération des chasseurs de l'Aisne s'est donc engagée dans une démarche de concertation / médiation entre les acteurs présents sur le site, pour établir les dialogues et mettre en place une gestion équilibrée du marais.

Cette démarche comporte quatre phases:

- Entretien avec tous les acteurs concernés, notamment avec les chasseurs locaux et les communes.
- Réalisation de petits chantiers collectifs d'entretien, à buts pédagogique et expérimental. La population est invitée à participer à ces chantiers. Trois parcelles de roselière de 50 m² ont ainsi été fauchées; elles font l'objet d'un suivi scientifique dont les résultats sont diffusés à la population.
- Publication d'articles et réalisation d'une plaquette pour sensibiliser le public.
- Création d'une association de gestion du marais qui regroupe: les chasseurs locaux (quatre sociétés de chasse et des chasseurs privés), la Fédération de chasse, un laboratoire de recherche pour la protection du marais (ADREE), les propriétaires forestiers, les six communes.

Non loin de Cessières, se trouvent d'autres marais plus importants en taille, qui connaissent un processus similaire: les marais de la Souche.

Ces marais s'étendent sur plus de 3,000 ha, dont plus de la moitié appartient à de nombreux propriétaires privés et le reste est partagé par une dizaine de communes. Il s'agit d'une grande tourbière alcaline, devenue site de référence nationale en matière de zone humide.

Les marais de la Souche supportent depuis longtemps de nombreuses activités humaines. Les évolutions récentes ont révélé plusieurs conflits qui touchent à la qualité et au niveau des eaux, et à la protection de la nature. Le conflit principal oppose les agriculteurs aux pêcheurs, chasseurs et naturalistes sur le niveau de l'eau; le syndicat du marais, qui réunit les huit plus gros agriculteurs et entretient un réseau de drainage depuis 160 ans, est un des acteurs clés de ce conflit; en outre, il existe de très nombreux forages qui puisent dans la nappe tout autour du marais. D'autres problèmes existent entre les chasseurs, qui viennent louer une hutte, et les riverains ou les promeneurs; ou bien avec les personnes qui sont venues s'installer dans les années quatre-vingts pour survivre à la crise, grâce à la pêche ou à la chasse. . . .

La démarche de gestion des conflits, initiée par le laboratoire de recherche déjà cité, comporte six volets:

- constitution d'une cellule de pilotage (ADREE, universitaires, Ministère de l'agriculture, Communautés de communes et financeurs)
- diagnostic paysager
- enquête par questionnaires, puis par entretiens longs
- évaluation des outils de concertation déjà mis en œuvre (Natura 2000, projet de développement touristique, définition d'outils objectifs d'arbitrage . . .)
- création d'une structure de concertation, en faisant appel, soit à un animateur extérieur, soit à un interlocuteur interne au jeu d'acteurs (mais qui recueille une certaine adhésion)
- élaboration d'un SIG « conflits ».

L'ensemble doit permettre l'expression des conflits (pas forcément leur résolution) et l'élaboration d'un code de bonne conduite.

Sources: Barret, P. 2001a. *Gestion concertée du marais de Cessières*. Compte rendu de visite non publié. St Michel l'Obs., France: GEYSER. Barret, P. 2001b. *Concertation sur les marais de la Souche*. Compte rendu de visite non publié. St Michel l'Obs., France: GEYSER.

1.4.2. La Création d'Organes Paritaires de Gestion des Points d'Eau (Tchad)

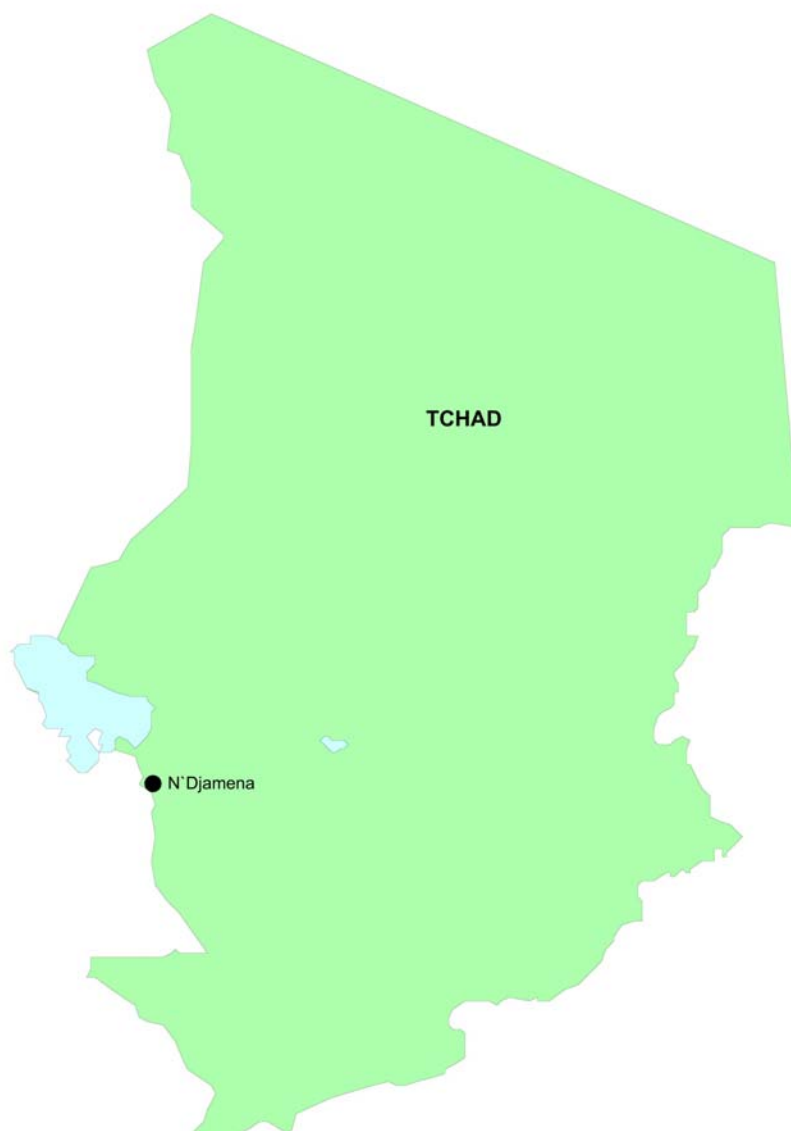


Figure 12. La création d'organes paritaires de gestion des points d'eau (Tchad)

Dans le cadre d'un projet visant à sécuriser la mobilité de l'élevage transhumant, l'association « Vétérinaires sans frontières » a favorisé la mise en place d'organes paritaires de gestion des points d'eau.

En effet, des conflits apparaissaient pour l'accès aux ressources entre sédentaires et transhumants, ces derniers perdant les droits d'usage de points d'eau historiquement pastoraux.

La démarche de création de cette instance a suivi plusieurs étapes:

- réunion avec les autorités administratives et coutumières, par sous-zone à problématique homogène, pour discuter de la démarche
- identification de tous les utilisateurs potentiels du point d'eau
- constitution, avec l'autorité administrative, d'une commission du point d'eau qui regroupe les représentants des usagers sédentaires et transhumants (cette commission n'est pas forcément paritaire)
- établissement par la commission des règles d'utilisation du point d'eau

- désignation par les sédentaires et les transhumants d'un nombre égal de représentants pour constituer l'organe paritaire.

Cet organe paritaire est chargé de veiller au respect des règles établies par la commission du point d'eau. La Direction de l'hydraulique lui remet officiellement la gestion du point d'eau.

On ne peut le considérer comme un espace de représentation (car les deux communautés sont très hétérogènes), mais comme un espace de négociation où prédomine la recherche des intérêts communs. Son succès relatif s'explique par ses similitudes avec les systèmes coutumiers de résolution des conflits et par l'implication précoce des autorités.

Source: Barraud, V; Berete, S; et Intartaglia, D. 2000. *Des instances paritaires pour gérer des ressources communes? Deux expériences de gestion paritaire des ressources pastorales*. Traverses. N° 8, Paris: les éditions du groupe Initiatives, Vétérinaires sans frontières.

2.1.1. Lutte des Femmes pour l'Eau dans les Quartiers Populaires de Monterrey (Mexique)



Figure 13. Lutte des femmes pour l'eau dans les quartiers populaires de Monterrey (Mexique)

Les protestations relatives à l'eau à Monterrey sont représentatives de la mobilisation sociale dans les villes modernes d'Amérique latine. Les femmes pauvres de zones urbaines sont fréquemment les protagonistes de ces protestations parce que les problèmes d'infrastructure, spécialement du service d'eau, ont une incidence directe sur leur activité de maîtresses de maison.

En 1973, les femmes de Monterrey ont commencé des actions de protestation contre les défaillances du service d'eau de la ville. Environ la moitié des quartiers de Monterrey ont pris part au moins une fois aux manifestations, et presque trois quarts de ceux-ci étaient des quartiers pauvres. Leur mécontentement était principalement dû aux règles de rationnement de l'eau imposées par le gouvernement (six heures par jour).

Pour faire face à ces problèmes et n'ayant pas d'organisations ou de représentants qui pourraient négocier en leur nom, les femmes ont directement traité avec les institutions et les autorités susceptibles d'apporter une solution.

Leur stratégie comprenait quatre phases importantes.

La première était l'identification du problème: les maîtresses de maison en discutaient avec les gens dans la rue ou lors de réunions de voisinage.

La seconde phase consistait à commencer à négocier avec les autorités afin d'améliorer le service; cela s'est fait par des appels téléphoniques aux autorités ou aux journaux locaux pour évoquer les problèmes.

Dans la troisième phase de la stratégie, un groupe de voisins se réunissait avec des représentants de haut niveau du gouvernement ou contactait la presse pour reporter le manque de réponse éventuel. Les autorités avec lesquelles il y avait davantage de rapprochement étaient le gouverneur de l'Etat et les gestionnaires de l'eau, autrement dit celles qui pouvaient prendre des décisions et mener à bien des actions pour résoudre les problèmes.

Finalement, si le problème persistait sans être résolu, les femmes lançaient la quatrième phase qui consistait à organiser des troubles de l'ordre public comme le blocage d'avenues, la séquestration de véhicules et de personnes liées au service de l'eau ou encore des manifestations devant le Palais du Gouvernement. En interrompant le cours normal de la vie urbaine, les femmes attiraient l'attention sur leur problème.

Les femmes des quartiers pauvres de Monterrey ont contribué à faire des problèmes d'eau de leur ville une priorité nationale. Dans ce contexte, les protestations liées à l'eau sont allées au-delà d'actions isolées menées par les quartiers afin de chercher des solutions immédiates à leur problème; la question de l'eau est devenue une préoccupation centrale de la ville. À long terme, les protestations ont favorisé les investissements du gouvernement fédéral pour une infrastructure de distribution de l'eau à grande échelle incluant deux projets: le « Plan Hydraulique » (la construction d'une retenue pour l'approvisionnement en eau de la ville) et « Eau Pour tous » (le développement du système de distribution d'eau pour tous les quartiers).

Source: Bennett, V. 2000. Women and Urban Protest in Monterrey, Mexico. In: C. Tortajada, *Women and Water Management: the Latin American Experience*, pp. 100–121. New Delhi: Oxford India Paperbacks.

2.1.2. Prévention des Risques Hydroélectriques (France)

L'association « DRAC 95, enfance et prévention » a été créée suite au drame qui a coûté la vie à six enfants et une adulte. Le 4 décembre 1995, EDF (Electricité de France), gestionnaire d'un barrage sur le Drac dans les Alpes, lâchait d'importantes quantités d'eau. Un groupe d'enfants en sortie scolaire était emporté par la crue soudaine de la rivière.

Un des principaux objectifs de l'association est d'améliorer la prévention des risques hydroélectriques, notamment en région de montagne. En effet, l'enquête qui a suivi le drame a montré les carences, les blocages et la complexité d'une situation qui implique, non seulement EDF, mais aussi les usagers des rivières (pêcheurs, kayakistes...), les propriétaires de centrales hydroélectriques privées, les représentants de l'Etat (services de secours, services de l'Équipement...), dont les intérêts divergent souvent.

À la demande de l'association et d'EDF, l'Etat a mis en place une large concertation visant à régler les différents conflits d'intérêts, afin de sécuriser les zones situées à l'aval des barrages.

Cette concertation a abouti à des décisions sur le plan local.

L'association a souhaité aller plus loin, afin que soit adoptée une réglementation nationale. Ce cadre général est d'autant plus nécessaire que la réglementation européenne du marché de l'électricité permettra la reprise en concession d'ouvrages hydroélectriques par des sociétés privées. La concertation se poursuit donc, cette fois avec la direction générale d'EDF, au rythme de plusieurs réunions par an.



Figure 14. Prévention des risques hydroélectriques (France)

Source: Schwartzbrod, J.L. 2001. *Association DRAC 95, enfance et prévention*. Compte rendu de visite non publié. Lyon: Fondation de France.

2.2.1. Formulation d'un Plan Alternatif de Sauvegarde Ecologique à Xochimilco (Mexique)

Le plan de sauvegarde écologique de Xochimilco, proposé par le gouvernement de la ville, a provoqué un mouvement de résistance des habitants, avec des manifestations, des réunions locales et communales, et des dénonciations par les médias. Les paysans ont invité des organisations alliées pour qu'elles soutiennent leurs actions; parmi ces organisations se trouvaient des groupes locaux de partis politiques, des ONG (dont GEA) et des universitaires.

Quelques groupes d'habitants ont initié une évaluation de la situation avec la participation de la population rurale, et ont engagé une démarche de planification, proposée par GEA, qui, développée à l'échelle régionale, intégrait les intérêts des habitants de la vallée et, en particulier, ceux des paysans. Ceux-ci ont proposé un plan alternatif qui soutenait que la solution ne se trouvait pas seulement dans le contrôle du risque d'inondation des aires urbaines de fond de vallée, mais aussi dans la réorientation du plan, ceci afin de considérer l'ensemble du problème et de la situation de la vallée comme une référence pour le plan officiel. Les solutions intégraient la recherche d'un nouvel équilibre dans l'exploitation des aquifères en fonction de la pluviométrie annuelle et de la capacité d'absorption, afin que l'équilibre hydrologique soit rétabli.



Figure 15. Formulation d'un plan alternatif de sauvegarde ecologique à Xochimilco (Mexique)

Cette situation a permis l'acceptation partielle, par le gouvernement, des résultats de la démarche participative. Il a ouvert la porte à un accord de concertation qui redéfinit le Plan original, prenant en compte les intérêts et les propositions de citoyens, des ONG et des autres organisations universitaires.

L'accord fut signé en 1990 par les principaux acteurs locaux concernés, par des centaines de paysans, par d'autres acteurs sociaux, par des universitaires et des représentants de l'Etat.

Source: González Martínez, A. 1997. The Concertation Agreement in Xochimilco, Mexico: a case of social and ecological dispute. In: *Lessons Learned in Environmental Mediation: Practical Experiences in North and South*. (Proceedings of the International Workshop held in Geneva, 13 to 16 Nov. 1995, ed. AIE, IAE, GTZ)

2.2.2. Création d'une Coalition Diversifiée contre la Pollution dans l'Etat de Morelos (Mexique)

Dans ce conflit, « la Union de Ejidos Plan de Ayala » et d'autres groupes paysans ont pris part à des manifestations organisées. Leur mécontentement se basait sur le fait que les autorités connaissaient les responsables directs de la pollution de la rivière – les industries et les déchets urbains –, mais leur imposaient une réglementation qui les empêchait d'irriguer. Le Secrétariat à la Santé a dénoncé et poursuivi les producteurs négligents et des ordres d'arrestation contre des paysans ont été émis. En 1992, le Mouvement des Citoyens pour la Défense de l'Environnement (Mocedma) a été formé, regroupant divers secteurs de la société comme les paysans, les maîtresses de maison et les environnementalistes; sa demande principale était de disposer d'une eau propre pour l'agriculture. Cette coalition a constitué des comités écologiques, diffusé ses demandes et présenté des programmes de propositions pratiques issus des communautés locales. Le gouvernement de Morelos a débloqué des fonds pour appuyer des projets de lutte contre la pollution. Néanmoins, cela n'a

pas été suffisant. Le Mucedma a vécu des moments difficiles en 1995, mais compte tenu de la base sociale de l'organisation, sa présence s'est accrue et ses champs d'action se sont diversifiés. Parmi les résultats obtenus, citons: le renforcement du sentiment de territorialité et de communauté parmi les différents groupes et secteurs impliqués, sous l'action des comités écologiques; la construction par les paysans d'un canal de 1,200 m pour alimenter en eau une zone d'environ 350 hectares; la réalisation principale a finalement été le renforcement de la conscience écologique de la société civile, des agriculteurs et autres secteurs de la société régionale.



Figure 16. Création d'une coalition diversifiée contre la pollution dans l'état de Morelos (Mexique)

Source: Sparza, O.; González Martínez, A. 1997. *¡Luchamos por Agua Limpia para la agricultura...! el conflicto por la calidad y la distribución del agua en la cuenca del río Apatlaco, Morelos*. Mexico: Semarnap/Cacadesu, PNUD.

2.2.3. Formulation d'Alternatives à un Barrage dans le Haut-Balsas (Mexique)



Figure 17. Formulation d'alternatives à un barrage dans le Haut-Balsas (Mexique)

A la fin des années 1940, il était prévu d'utiliser les eaux de la rivière Balsas pour la production d'électricité, grâce à sept retenues dont trois étaient déjà construites. Selon la Commission Fédérale de l'Électricité, la construction d'une nouvelle retenue à San Juan Tetelcingo, en plus de produire de l'électricité, ralentirait le comblement de l'une d'entre elles et produirait des bénéfices sociaux dans la région.

La population concernée s'est opposée au projet. Le Conseil des Peuples Nahuas de l'Alto Balsas (CPNAB) a conduit, de 1990 à 1992, la lutte de la population de la région contre la réalisation du projet hydro-électrique de San Juan Tetelcingo. Cette retenue, selon des estimations du CPNAB, aurait inondé environ 120,000 hectares de terres appartenant à 37 établissements humains de tailles diverses sur les rives du Balsas et aurait affecté la vie d'environ 40,000 personnes.

Le CPNAB s'est engagé auprès du gouvernement fédéral à présenter un plan de développement alternatif à la construction de la retenue. Le Conseil a travaillé avec l'appui de l'ONG GEA pour l'élaboration de ce plan et, après un processus de planification, différents projets ont été formulés. Ainsi, en remplacement de la grande retenue, ont été identifiées plusieurs possibilités de construction de petites retenues destinées à produire de l'électricité et à fournir de l'eau aux populations et à l'agriculture.

Source: Gonzalez, A.; Acosta, J.; Franco, C.; et al. 1997. Desarrollo comunitario sustentable en el alto Balsas. In: *Semillas para el Cambio en el Campo-Medio Ambiente, Mercados y Organización Campesina*, pp.115-121. Mexico: Sociedad de Solidaridad Social y UNAM-IIS.

2.2.4. Lutte contre la Privatisation de l'Eau à Cochabamba (Bolivie)

Pour répondre à la crise de l'eau, la Banque Mondiale a récemment adopté une politique de privatisation de la ressource. Cette politique a causé inquiétude et mécontentement dans de nombreux pays du Tiers Monde qui craignent que leurs citoyens n'aient pas les moyens d'acheter cette eau.



Figure 18. Lutte contre la privatisation de l'eau à Cochabamba (Bolivie)

A Cochabamba, en Bolivie, la Banque Mondiale avait refusé d'attribuer un prêt de 25 millions de dollars pour financer les services de l'eau, à moins que le gouvernement ne vende le service public de gestion de l'eau au secteur privé et en fasse payer le coût directement aux consommateurs. Une seule réponse à appel d'offres fut retenue et la concession fut attribuée à une filiale d'un grand groupe dirigé par l'entreprise transnationale Bechtel.

En janvier 1999, la compagnie annonçait le doublement des prix. Pour la majorité des Boliviens ceci correspondait à un budget de l'eau plus élevé que celui de l'alimentation; pour les chômeurs ou les personnes touchant le salaire minimum, les factures d'eau représentaient la moitié de leur budget mensuel. En outre, la Banque Mondiale garantissait aux concessionnaires d'eau privés des monopoles absolus et soutenait l'augmentation du prix de l'eau, qui plus est sur la base du dollar américain. La Banque Mondiale déclarait également que le prêt attribué ne pouvait pas être utilisé pour aider les plus démunis à accéder à ce service. Tout accès à l'eau, y compris celle des puits des habitants, nécessitait des autorisations, et les paysans devaient payer des droits pour récupérer l'eau de pluie sur leurs propriétés.

La vente d'entreprises publiques comme celle du transport, de l'électricité et de l'éducation à des corporations étrangères avait déjà provoqué un grand débat en Bolivie. Le débat s'est soudainement transformé en protestation et des milliers de personnes sont descendues dans la rue. Une grève générale et la suspension du transport ont paralysé la ville. Les sondages ont montré que 90% des gens souhaitaient le départ de Bechtel de Bolivie. La police a réagi par la violence et par des arrestations, face aux manifestations pacifiques de la population. Début avril, le Président Hugo Banzer a proclamé la loi martiale. Les activistes ont été arrêtés dans la nuit; les programmes de radio et de télévision ont été suspendus; un enfant de 17 ans a été assassiné par la police, d'un coup de fusil dans la tête, pendant une manifestation. Des centaines de milliers de Boliviens sont allés à Cochabamba pour défier le gouvernement. Et le 10 avril, le peuple bolivien a finalement gagné. Le gouvernement a expulsé Bechtel du territoire et a révoqué sa loi sur la privatisation de l'eau.

Source: Barlow, M. 2000. *Desperate Bolivians Fought Street Battles to Halt a Water-for-Profit Scheme. The World Bank Must Realize Water is a Basic Human Right.* Canada, Globe and Mail network/000509 (referred from EDC NEWS 2001-01 / 2002-08).

2.2.5. Réduction de la Pollution de l'Eau par le Dialogue, plutôt que l'Expropriation (France)

La ville de Saint-Nazaire (Loire-Atlantique) est alimentée par une nappe phréatique, dont la pollution azotée est relativement faible, car le sous-sol capte les nitrates; mais cela n'a pas empêché que des mobilisations importantes voient le jour, suite à des projet d'implantation d'élevage hors-sol de poulets et de porc.

Désireuse de mettre en place des mesures préventives et d'éviter les pollutions par les phosphates et les pesticides, la ville de Saint-Nazaire envisage des mesures restrictives à l'égard de l'agriculture, responsable à 95% des effluents d'azote: définition d'un périmètre de protection de la nappe, acquisition et boisement de terres, adoption de normes renforcées, conseil technique aux agriculteurs.

En réaction à ce projet, une dizaine d'agriculteurs regroupés en association ont décidé d'engager un travail de concertation avec la ville de Saint-Nazaire, afin de définir conjointement un cahier des charges permettant de satisfaire aux exigences des consommateurs et de préserver l'activité des agriculteurs. Ils désirent éviter les expropriations, discuter des normes à adopter et proposer un contenu au conseil technique prévu par la Ville.



Figure 19. Réduction de la pollution de l'eau par le dialogue, plutôt que l'expropriation (France)

Ils envisagent pour cela de proposer la conversion des exploitations agricoles à des systèmes de production basés sur l'herbe, expérimentés par eux. Ces systèmes ont été évalués pas l'Institut National de la Recherche Agronomique comme moins polluants que les systèmes de production intensifs classiques.

Le projet consiste à mettre en place un comité de pilotage conduit par l'association agricole et les services techniques de la ville de Saint-Nazaire, afin de définir un cahier des charges satisfaisant. Il s'agit également de proposer aux agriculteurs de la région qui le désirent une formation et un accompagnement technique afin de faciliter leur passage vers l'agriculture durable.

Des relations ont été engagées avec deux associations de protection de l'environnement afin de les associer au comité de pilotage. Des contacts avec les communes de la zone concernée sont également envisagés, ainsi qu'avec la Chambre d'Agriculture.

Source: Guiheneuf, P.Y. 2001. *Dialogue entre agriculteurs et ville de Saint-Nazaire*. Compte-rendu de visite non publié. St Michel l'Obs., France: GEYSER.

2.3.1. Un Tribunal de l'Eau pour Débattre (Portugal)

En 1994, lors de l'élaboration du plan hydrologique espagnol, une forte demande a été exprimée afin de mettre en œuvre une concertation hispano-portugaise sur la gestion des grands fleuves traversant ces deux pays (Douro, Tage, Guadiana). La vigueur du débat a conduit le parlement a différer l'adoption du plan espagnol.

Côté portugais, des personnalités scandalisées par la politique de leur pays en la matière ont constitué le Forum de l'Eau, afin d'ouvrir un débat public sur les enjeux de

cette gestion commune. Les écologistes portugais ont créé un tribunal alternatif de l'eau pour dénoncer les projets de détournement des grands fleuves.



Figure 20. Un tribunal de l'eau pour débattre (Portugal)

Le document constituant ce tribunal met en exergue un certain nombre de points. Il rappelle les niveaux élevés des pollutions et des pertes de potentiel hydrique, les enjeux de préservation des ressources en eau (douces et de mer), les obligations de l'Etat en matière d'information aux citoyens et de consultation des différents acteurs.

Le tribunal de l'eau, indépendant et autonome, est composé de scientifiques, d'environnementalistes, de juristes, de personnalités des milieux culturel et politique ainsi que de journalistes. Au-delà de la dénonciation des mauvaises pratiques et des projets d'aménagement, il s'agit avant tout de sensibiliser le public, d'ouvrir le débat et de faire valoir des jugements éthiques dans ce domaine.

Source: Ecologie politique. 1995. *Un Tribunal de l'eau au Portugal*. N° 14, pp.71-73. France.

2.3.2. La Commission Mondiale des Barrages

La commission mondiale des barrages est un organisme autonome, créé suite à une concertation internationale, coordonnée par l'UICN et la Banque mondiale.

Pendant deux ans, cette commission a réuni des ingénieurs, des écologistes, des représentants de gouvernements, de peuples indigènes, de financiers, de personnes affectées par les barrages, de chercheurs . . . pour proposer des modalités de prise de décision relatives aux barrages, qui soient universellement acceptables.

Le rapport final, signé par toutes les parties en novembre 2000, insiste sur la prise de décision participative, qui passe, notamment, par l'identification de tous les acteurs légitimes dans la négociation des accords. Il fournit un ensemble de critères clairs pour évaluer l'acceptation du projet et vingt-six directives pour la révision et l'approbation du projet au cours des cinq étapes clés de la prise de décision.

La commission mondiale des barrages est un cas remarquable, tout autant pour les propositions qu'elle a élaborées, que pour le processus de concertation qui s'y est tenu, entre représentants de gouvernements, du secteur privé et de la société civile; et ce, à l'échelle mondiale.

Source: Lacerda Nazario M. 2001. Barrages et développement. *Courrier de l'environnement de l'INRA*. No 42, pp. 137-9. Paris: Institut National de la Recherche Agronomique.

2.4.1. Etude Conjointe de Trois ONG sur les Ressources Hydriques Communes à leurs Trois Pays Respectifs (Bangladesh, Inde, Népal)



Figure 21a. Etude conjointe de trois ONG sur les ressources hydriques communes à leurs trois pays respectifs (Bangladesh, Inde, Népal)

Des ONG de l'Inde, du Bangladesh et du Népal ont travaillé là où les gouvernements n'osent s'aventurer pour des raisons politiques. Elles proposent une « approche intégrée » comme la seule façon possible de calmer les conflits relatifs au partage des eaux des fleuves traversant ces pays. L'étude conjointe est intitulée: « Convertir l'eau en richesse: coopération régionale pour l'aménagement des cours d'eau de l'Himalaya oriental ». La démarche de ces ONG vise à dépasser les clivages ancestraux et les haines séculaires.

Cette étude a montré qu'en l'absence de programmes communs entre l'Inde et le Bangladesh, des projets extrêmement coûteux ont été inutilement répétés. Il en résulte une sous-utilisation nette des eaux: seuls 5 % des eaux du Brahmapoutre étaient alors utilisés par les deux pays. En outre, la négation des besoins de l'autre pays conduit à de sérieuses difficultés environnementales, notamment causées par des barrages (hydromorphisme, déforestation).

Signe encourageant, cette étude a permis de ressusciter un plan du gouvernement du Bangladesh pour un partage systématique des eaux des fleuves Brahmapoutre, Gange, Teesta, Muhuri, Manu, Gumti et Khowai. Parallèlement, les auteurs de l'étude multiplient leurs efforts afin de diffuser le plus largement possible les conclusions de leur travail (séminaires, discussions publiques, brochures. . .).

Source: Bhattacharyya, A. 1994. Bridge over Troubled Waters. *Down to Earth*. N° 3, Vol. 3, p. 9. Inde.

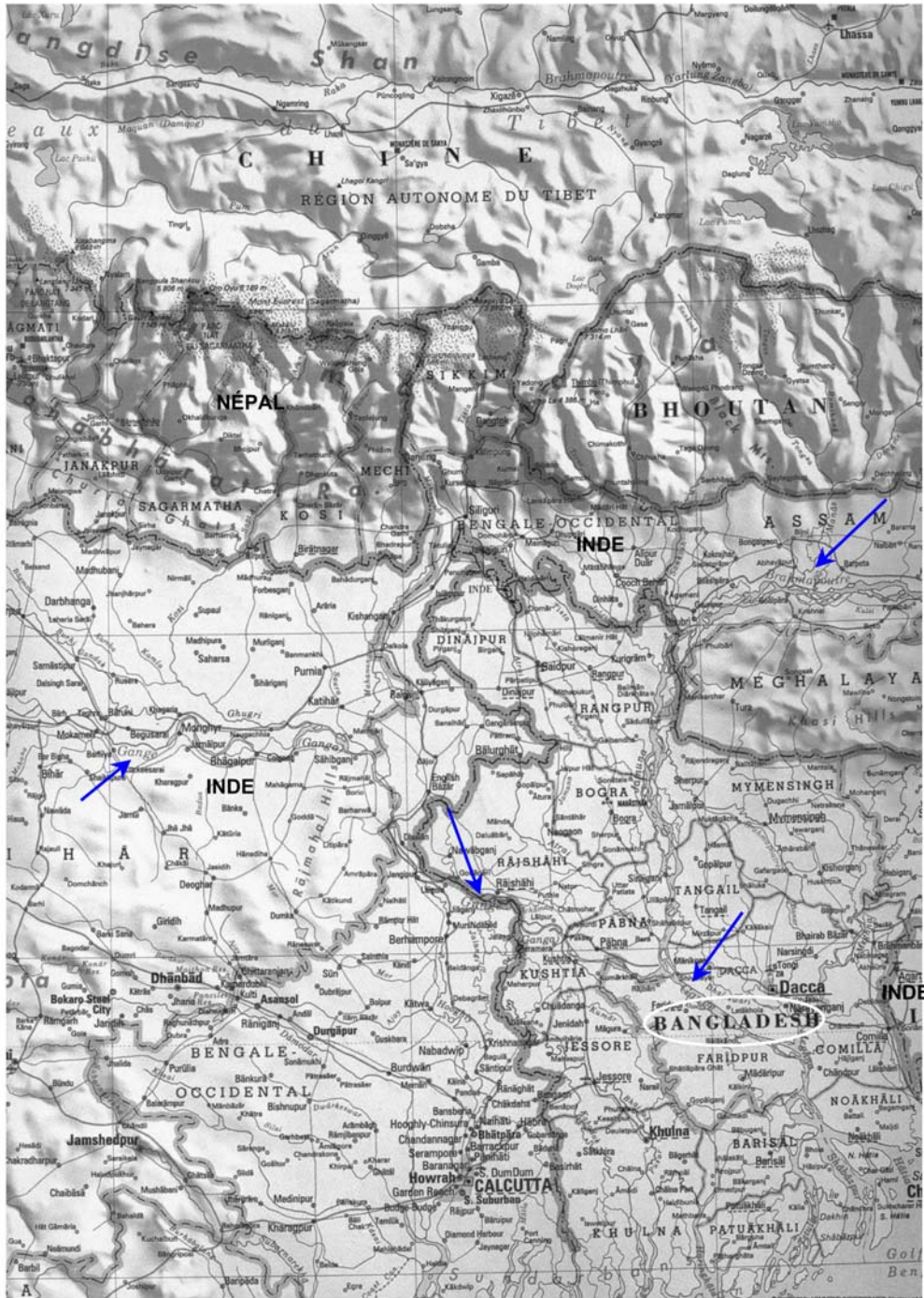


Figure 21b. Etude conjointe de trois ONG sur les ressources hydriques communes à leurs trois pays respectifs (Bangladesh, Inde, Népal)

2.4.2. La Commission de Coopération pour l'Environnement Frontalier (Etats-Unis, Mexique)



Figure 22. La Commission de Coopération pour l'Environnement Frontalier (Etats-Unis, Mexique)

Lors de la préparation du Traité de Libre Commerce (entre Canada, Etats-Unis et Mexique), certaines ONG ont réclamé aux gouvernements une plus grande participation civile à la gestion des eaux transfrontalières. C'est ainsi qu'est né le BECC (Border Environment Cooperation Commission) en 1994, avec la mission particulière de promouvoir l'adduction d'eau potable et le traitement des eaux usées dans les zones frontalières, dans une perspective de développement durable et de participation du public.

Le Conseil d'administration du BECC inclut des représentants des ONG états-uniennes et mexicaines et des municipalités.

Suite à la pression exercée par la représentante des ONG des Etats-Unis, le BECC s'est engagé à ouvrir ses réunions de programmation et d'examen de projets à toute personne ou ONG intéressée. Les règles stipulent qu'un comité de pilotage citoyen doit être créé au niveau local pour développer un projet.

Le BECC est largement considéré comme étant une des expériences les plus réussies de participation du public à la gestion des eaux transfrontalières.

Il faut signaler en parallèle, la création en 1996 du RBC (Coalition du Rio Bravo), avec le soutien de la Fondation Ford.

Le RBC est un conseil d'ONG des deux pays qui vise à définir une vision commune pour la gestion du bassin-versant et à défendre ses positions auprès des agences gouvernementales.

Source: Assetto, V.J.; Mumme S.P. 1999. Decentralization, Public Participation and Transboundary Water Management in Hungary and Mexico. In: J. Gayer (ed.), Participatory Processes in Water Management. *Documents techniques en hydrologie*. N°30, pp. 41-60. UNESCO-PHI-V.

3.1.1. Transfert aux Paysans de la Gestion des Périmètres Irrigués (Philippines)



Figure 23. Transfert aux paysans de la gestion des périmètres irrigués (Philippines)

Les démarches participatives de réhabilitation et de transfert de responsabilités de gestion des périmètres irrigués en pays ACP ne se font pas toujours facilement. L'expérience de la National Irrigation Agency (NIA), aux Philippines, est un bon exemple d'approche réussie.

Une phase pilote a montré la nécessité d'intégrer les processus de réhabilitation des périmètres et de consultation participative des irrigants. Leur différenciation entraînait d'importants malentendus entre agences et associations d'irrigants. Les ingénieurs du NIA se sont impliqués progressivement dans la démarche participative, communiquant avec les paysans et intégrant leurs logiques et perceptions de l'irrigation dans le processus de réhabilitation et de transfert de responsabilités.

La réalisation du projet à l'échelle nationale, sur la base de cette phase pilote, s'est faite avec un relatif succès grâce aux trois caractéristiques suivantes:

- L'importance des responsabilités transférées est progressive: on commence par les petits périmètres.
- La diversité des situations est prise en compte avec réalisme, en évitant l'application mécanique de procédures et de méthodologies standardisées.
- Les ingénieurs responsables à l'échelon provincial se sont vus confier des responsabilités globales et accrues, avec obligation de résultat; parallèlement, ceux-ci ont été formés et incités à mieux communiquer avec tous les acteurs, à considérer leur travail de façon plus intégrée et pragmatique et à transmettre aux associations d'usagers des capacités et des responsabilités croissantes pour la participation aux travaux, puis pour la gestion et l'entretien des réseaux.

Source: Mathieu, P. 1999. Dynamiques institutionnelles et réformes du secteur irrigué dans les pays ACP. In: T. Ruf (ed.), *Gestion équitable, efficiente et durable de l'eau pour le développement agricole et rural en Afrique sub-saharienne et dans les Caraïbes*. Rapport de synthèse du séminaire de Cordoba, Espagne, 20-25 septembre 1999. pp. 69-84. Wageningen, Pays-Bas: CTA.

3.1.2. Collaboration Public-Privé pour la Construction d'une Station de Traitement des Eaux Usées à Tepotzotlán (Mexique)



Figure 24. Collaboration public-privé pour la construction d'une station de traitement des eaux usées à Tepotzotlán (Mexique)

Tepotzotlán est une commune semi-rurale qui s'urbanise et qui tend à être absorbée par la mégapole de Mexico, toujours en expansion. L'utilisation de l'eau provenant de l'une des nappes phréatiques les plus riches de la vallée de Mexico s'est faite de façon irrationnelle, et la pollution des eaux qui entourent cette commune s'est accrue. Tepotzotlán est une commune où les conditions économiques ne sont pas favorables à la construction d'une station d'épuration au moyen d'investissements privés. Il n'y a pas non plus de ressources suffisantes pour que le gouvernement puisse soutenir un projet de ce type.

En 1996, le gouvernement de l'État de Mexico, la municipalité de Tepotzotlán et la Fondation Mexicaine pour l'Éducation à l'Environnement (Fundea) ont monté conjointement un projet de développement durable municipal, dans lequel le traitement des eaux usées était l'une des composantes principales. Son objectif était d'obtenir une meilleure eau, en qualité et quantité, à l'usage des habitants. Ont pris

part au projet le gouvernement, des entreprises privées et, de manière indirecte, les utilisateurs qui allaient acheter l'eau traitée.

Ce projet a produit un bénéfice social clair et a cherché à minimiser les coûts afin d'obtenir la participation des citoyens par le biais d'une association à but non lucratif: la Commission Communautaire des Eaux de Tepotzotlán a ainsi été créée.

Les résultats du projet ont été les suivants: le gouvernement a répondu à ce besoin par un investissement social; les chefs d'entreprise ont pris part au projet; en l'occurrence, l'entreprise Tinep a mis au point la technologie nécessaire, a fourni l'équipement et s'est chargée de la construction de la station; elle récupérera son investissement grâce à la vente de l'eau traitée; et finalement, les utilisateurs de l'eau traitée ont aussi financé le projet.

Depuis les modifications de la réglementation environnementale de 1997, les usagers et les industriels devront devenir les principaux promoteurs et/ou opérateurs des stations d'épuration, par le biais d'associations d'utilisateurs à but non lucratif, avec l'appui d'un financement gouvernemental partiel.

Source: Ogarrio Ramírez, R. 1998. La experiencia de la comisión comunitaria de Aguas del municipio de Tepotzotlán, Edo de Méx. In: R. Lopez Cano (compilador), *Cooperación regional sobre agua potable y tratamiento de aguas residuales para municipios pequeños y medianos en México* (30-31 enero 1997). Mexico: Instituto de Educación Ambiental de Norte América, Comisión para la Cooperación Ambiental, Comisión Nacional del Agua.

3.1.3. Création de Comités Villageois d'Adduction d'Eau (Paraguay)



Figure 25. Création de comités villageois d'adduction d'eau (Paraguay)

Les taux de morbidité et de mortalité au Paraguay proviennent en grande partie des diarrhées, entérites et maladies parasitaires, tout particulièrement chez les enfants. C'est pourquoi on a donné beaucoup d'importance à l'approvisionnement en eau des zones rurales et à l'assainissement, dans les secteurs de la santé publique.

De 1956 à 1972, le Ministère de la Santé a mis en place des programmes de protection des sources et de construction de puits et de latrines. Une organisation décentralisée du secteur de la santé s'est révélée nécessaire, afin d'atteindre un grand degré d'autonomie et de flexibilité administrative, qui puisse utiliser efficacement les aides gouvernementales.

Le Service National d'Assainissement Environnemental du Paraguay (SENASA) a été créé en 1972 dans le but de trouver une solution aux problèmes de l'eau, dans des petites communautés très peuplées, en installant des systèmes de canalisation, en fournissant de l'eau potable à la population rurale dispersée, et en aménageant des systèmes de traitement des déchets et ordures dans tout le pays. Le SENASA a tenté d'assurer l'approvisionnement en eau potable et de développer l'éducation à l'environnement dans des zones rurales, comme moyens pour améliorer la santé de la population et en particulier celle des enfants.

Le programme est basé sur l'implication des habitants – enquêtes préalables –, le choix du type de services qu'ils souhaitent, des programmes éducatifs sur l'assainissement et l'environnement pour l'école et la Communauté, et la construction de systèmes d'approvisionnement en eau. Une commission de l'eau, élue, a la responsabilité du suivi administratif et de l'entretien du système dès qu'il est achevé. Ses membres, ainsi que les opérateurs du système, reçoivent des cours spécifiques sur la maintenance.

La méthode suivie par le Service National d'Assainissement Environnemental, en lien avec des responsables des communautés, pour mettre en place des systèmes d'approvisionnement en eau, comprend les étapes suivantes:

- *Visite de la communauté par le personnel du projet:* Les besoins d'approvisionnement et d'assainissement de l'eau sont examinés avec les représentants de la communauté, à qui l'on indique ensuite la façon dont, avec l'aide du gouvernement, la communauté peut résoudre ses propres problèmes. En outre, la nécessité de réaliser certaines études socio-économiques, topographiques, etc. leur est expliquée.
- *Etudes communautaires:* La participation de la population est importante pour la définition de ses propres problèmes. Une étude/enquête doit être réalisée, laquelle aborde les caractéristiques propres de la communauté comme le transport, la religion, l'éducation, les services, les besoins, etc. On effectue ensuite des enquêtes pour définir la situation socio-économique de la population, pour enfin terminer sur une étude topographique.
- *Création de l'infrastructure opérationnelle:* Si la population est intéressée et si les études démontrent la nécessité des projets, une réunion est organisée pour définir le budget et les ressources disponibles. Un comité responsable de la planification du projet est désigné. Une Commission de l'Eau est mise en place; son principal objectif est de résoudre des problèmes d'assainissement environnemental, en particulier ceux liés à l'approvisionnement en eau.
- *Promotion du projet par la Commission de l'Eau:* Le programme d'approvisionnement en eau des communautés rurales est dynamique et progressif. La population réalise la construction par étapes: a) aménagement de la source d'eau; b) construction des installations de stockage de l'eau; c) installation de l'équipement de pompage; d) construction du réseau de tuyauterie; e) installation des connexions aux maisons; f) mise en œuvre, maintenance et réparations. Chaque étape implique certaines actions de promotion: organiser des réunions avec les responsables des organisations de la communauté, contacter d'éventuelles sources de financement, se réunir avec d'autres groupes organisés de la Communauté, des réunions de voisinage, la création de groupes d'appui, etc.
- *Mise en oeuvre du programme:* La commission de l'eau gère toutes les contributions de la communauté, comme l'argent, le travail, les équipements, le matériel, le transport, la terre, l'alimentation, etc., et elle peut signer des accords et des contrats avec le gouvernement et d'autres organisations ou personnes pour le travail de construction. La commission, avec le SENASA, choisit le personnel responsable de l'installation, de l'opération et de la

maintenance du système. La commission est en charge de la gestion administrative du système au sein du schéma d'organisation du SENASA.

Source: Cárdenas, M. 1979. Rural water supply and sanitation education in Paraguay. In: *People, water and sanitation*, pp. 109–20. Switzerland: UNICEF Assignment Children, United Children's Fund.

3.1.4. Mise en Place d'une Gestion Concertée de l'Eau d'Irrigation (France)



Figure 26. Mise en place d'une gestion concertée de l'eau d'irrigation (France)

Face à l'inefficacité ou à l'insuffisance des outils réglementaires pour résoudre les conflits d'usages relatifs à la qualité ou à la quantité de l'eau, une gestion préventive permettant de régler les problèmes à long terme ne peut se mettre en œuvre qu'au moyen d'une concertation entre acteurs.

L'opération nationale « Irri-Mieux » est une action concertée entre les quatre organisations professionnelles agricoles françaises, le Ministère de l'agriculture et de la pêche et le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. Elle a démarré en 1997 et vise à promouvoir une gestion globale et équilibrée de la ressource en eau et de son utilisation, en conciliant le respect de l'environnement et une agriculture économiquement viable. Elle s'adresse donc avant tout aux agriculteurs irrigants, mais implique également les autres usagers de l'eau. Les projets locaux Irri-Mieux sont soumis à l'agrément de l'ANDA (Association nationale pour le développement agricole), sur la base d'un cadre de références fourni. Les actions mises en œuvre portent sur l'élaboration de règles du jeu de gestion collective de l'eau, des conseils aux irrigants, la communication vers les agriculteurs, le grand public, . . .

Les conditions d'émergence d'une gestion concertée de l'eau ont été étudiées sur douze projets Irri-Mieux, des cas de gestion de bassins-versants et de nappes, répartis sur le territoire français et représentatifs des conflits d'usages et des modalités de leur résolution. Il s'agit de conflits apparus à des époques très variées, parfois dès le moyen âge (zones d'irrigation ancienne du sud), ou très récemment, sous l'effet d'une expansion rapide des surfaces irriguées (centre de la France). Ce sont généralement les représentants de l'Etat (MISE: Mission interservices de l'eau), les collectivités territoriales ou des émanations de celles-ci qui sont à l'origine des projets, même si le travail initial de conscientisation implique d'autres acteurs (élus locaux, profession agricole).

Ces différents cas montrent que l'on tend progressivement à passer d'une gestion de l'offre par des outils techniques, juridiques et réglementaires à une gestion concertée de l'offre et de la demande. Les spécificités locales en termes d'infrastructures hydrauliques, d'usages et de niveaux d'organisation ne peuvent être prises en compte qu'au moyen d'une concertation locale. La mise en place d'une gestion concertée, souvent longue, se fait en six étapes.

1. *Mobilisation des acteurs*: Une mobilisation progressive des acteurs clés du système, face à un déséquilibre manifeste ou latent, sur le plan quantitatif ou qualitatif, révélant des conflits d'usages sur la ressource.
2. *Constitution de lieux de concertation au niveau local ou regional*: Les acteurs s'organisent en groupes de discussion. Parallèlement, des structures de concertation émergent au niveau local, afin de définir des protocoles de gestion des eaux (commission de gestion, SAGE, syndicat de nappe, associations d'ASA – Association Syndicale Autorisée). Le mode de représentation et le poids respectif des acteurs dans ces structures sont très variables. Quand les usagers sont représentés, la voix de l'agriculture est largement dominante, au détriment des fonctions liées au milieu aquatique. Cela s'explique essentiellement par la grande capacité de mobilisation de cette profession et par les conséquences matérielles et/ou financières pour les agriculteurs des mesures qui peuvent être prises.
3. *Définition des objectifs*: A ce niveau du processus, il s'agit d'objectifs provisoires de gestion. Dans tous les cas étudiés, l'une des premières décisions de la structure de gestion est de commander des études sur la ressource et ses usages (voir 4). Une fois ces informations partagées, les objectifs sont renégociés et déclinés en nouvelles mesures de gestion.
4. *Etude des systèmes à gérer*: Elles doivent permettre d'améliorer les connaissances sur les contraintes techniques, économiques, écologiques et sociales du système ressource-usages, ainsi que sur les usagers et leurs pratiques. Ces études aboutissent à la mise en place de la gestion opérationnelle au moyen de tableau de bord et parfois à une modélisation permettant la simulation de scénarios.
5. *Définition d'une règle du jeu*: Elle définit l'ensemble des outils de gestion à adopter pour résoudre les conflits d'usage.
 - Les outils techniques combinent des actions sur l'offre (aménagement de cours d'eau) et sur la demande (sensibilisation des usagers).
 - Les outils réglementaires pour faire face aux crises conjoncturelles (interdictions temporaires de prélèvement).
 - Les outils économiques:
 - le quota: répartition de la pénurie d'eau (volumes maximaux de prélèvement)
 - la tarification: pour couvrir, au moins partiellement, les coûts d'exploitation et de maintenance d'ouvrages hydrauliques, mais aussi afin d'inciter les usagers à économiser l'eau et à prendre en compte la rareté croissante de cette ressource.

- Les mesures agri-environnementales: leur montant étant trop faible pour qu'elles soient efficaces à elles seules, elles doivent être combinées avec d'autres outils tels que les appellations d'origine contrôlée, liées au respect d'un cahier des charges.
- Les outils contractuels, synthétisant souvent les trois types d'outils précédents: contrat de nappe, contrat de restitution (entre le gestionnaire et l'utilisateur), plan de gestion des étiages, charte de gestion, convention avec EDF.

Ces types d'outils sont fréquemment utilisés conjointement, dans une grande diversité de combinaisons, résultant du jeu des négociations souvent encore en cours. Cependant, trop d'outils peuvent entraîner des incohérences ou des incompréhensions; à l'inverse, lorsqu'ils sont trop réduits, on privilégie les actions sur la ressource plutôt que sur la demande, sujet bien plus polémique mais souvent incontournable à terme.

6. *Système de suivi-évaluation et information des acteurs*: Dans tous les cas étudiés, l'état de la ressource est communiqué aux usagers en temps réel en cas de crise importante. Parfois, un récapitulatif des volumes souscrits et prélevés est fourni, de même que les capacités individuelles de pompage et les montants facturés à chacun.

L'étude de ces douze cas laisse apparaître quelques faiblesses dans le processus.

Problèmes de coordination entre les administrations.

Le choix de la situation de référence pour la satisfaction des usagers est délicat. Doit-on choisir la situation actuelle, porteuse de conflits, une situation antérieure ou une situation hypothétique?

Les recherches effectuées (étape 4) se sont focalisées sur l'étude de solutions techniques, hydrauliques ou économiques. En revanche, peu de travaux ont été conduits sur la connaissance globale du système, sur les moyens d'aide à la mise en place de structures de concertation et sur les outils d'aide à la négociation.

La représentation « équitable » des usagers « non économiques » dans le processus de négociation et de gestion n'est pas chose évidente.

Il y a parfois des problèmes de légitimité des représentants au sein même d'une catégorie d'utilisateurs.

L'une des questions qui restent en suspens concerne l'adaptation du mode de gestion concertée face à des changements de l'environnement économique ou à l'évolution du système (intégration de nouveaux usages ou utilisateurs).

Sources: Gleizes, M.C. et al. 1999. *Irri-Mieux - Gestion collective d'une ressource commune - Des « droits à l'eau » à la gestion collective de l'eau - Synthèse*. Paris: Association Nationale pour le Développement Agricole. Montginoul, M.; Rossignol, B.; Garin, P. 2000. Une résolution des conflits d'usages par des actions sur la coordination et la demande en eau: le cas français. In: A. Riviere-Honegger and T. Ruf (coord.), *Approches sociales de l'irrigation et de la gestion collective de l'eau. Territoires en mutation*. N° 7, pp. 77-89. Université de Montpellier 3.

3.2.1. Des Tribunaux de l'Eau pour Réguler (Finlande, Suède)

En Finlande, les permis de prélever ou de polluer l'eau, ainsi que les conflits, sont historiquement réglés par trois tribunaux de l'eau qui recouvrent chacun plusieurs bassins-versants. Chaque tribunal est présidé par un juge, assisté par des experts.

Pour les projets importants, les tribunaux de l'eau conduisent des sortes d'enquêtes publiques qui comprennent un temps de dialogue avec toutes les parties concernées. Un comité d'expert est d'abord constitué, avec un ingénieur du centre régional, deux représentants de la municipalité et des spécialistes. Deux réunions avec toutes les parties concernées, ou risquant de voir leurs droits ou leurs intérêts

affectés, sont organisées au début et à la fin des travaux du comité d'expert. Ceux-ci rédigent ensuite leur rapport, qui est disponible dans les mairies des communes concernées, avec possibilité d'y faire des commentaires écrits pendant un certain délai. Le tribunal peut aussi tenir directement une audition publique.

La Suède compte six tribunaux de l'eau, qui fonctionnent sur un mode similaire.

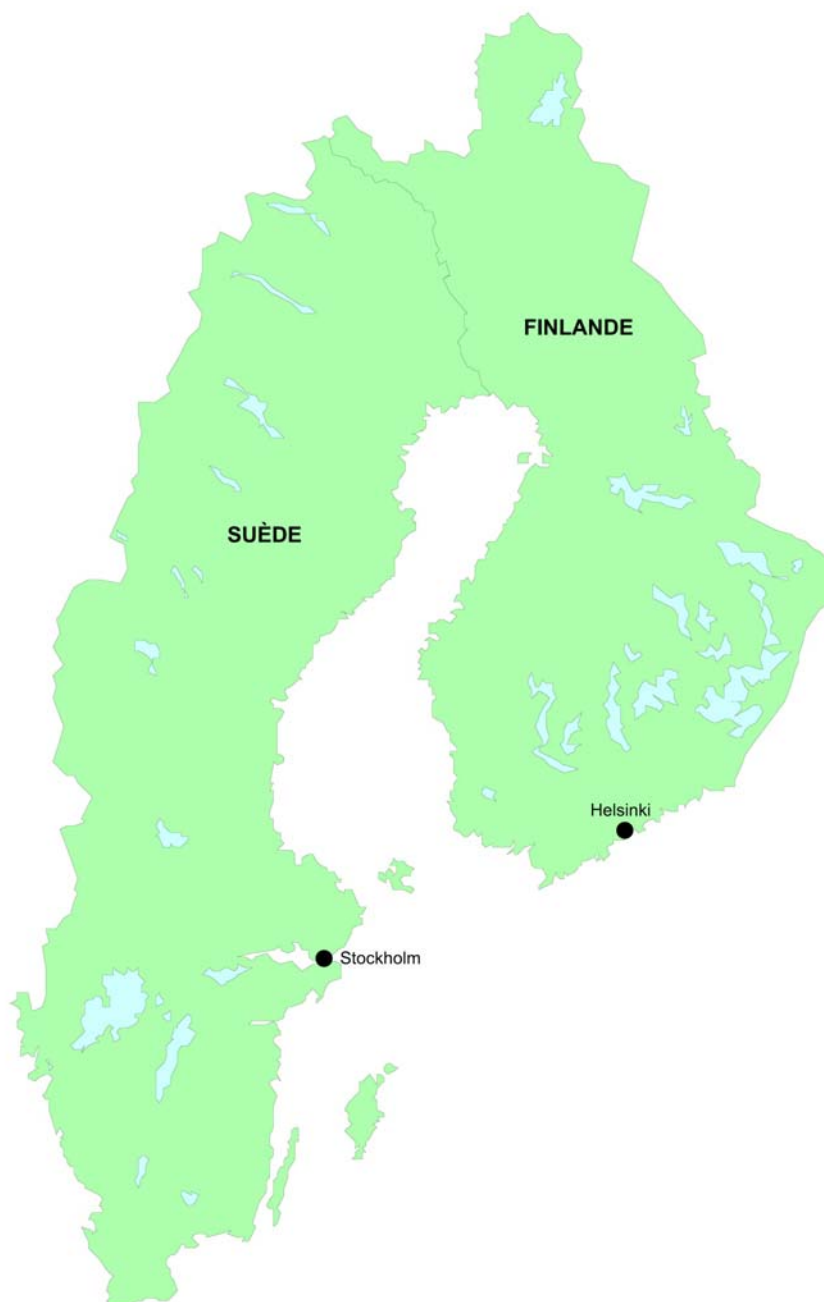


Figure 27. Des tribunaux de l'eau pour réguler (Finlande, Suède)

Source: Barraque, B. (sous la direction de). 1996. *Les politiques de l'eau en Europe*. Paris: éd. La Découverte.

3.2.2. Des Collectivités Locales Spécialisées dans la Gestion de l'Eau (Pays-Bas)



Figure 28. Des collectivités locales spécialisées dans la gestion de l'eau (Pays-Bas)

L'essentiel du territoire des Pays-Bas est occupé par l'embouchure de grands fleuves européens, tels que le Rhin, et près du tiers de ce territoire est sous le niveau de la mer. La gestion de l'eau y est donc vitale à plusieurs titres. Dès le moyen âge, des paysans et des marchands se sont organisés pour drainer des terres, construire des digues et aménager des voies navigables.

Les waterings d'aujourd'hui sont les héritières de ces organisations médiévales; sauf qu'elles ont été institutionnalisées, devenant collectivités locales dans la Constitution des Pays-Bas. Et pourtant, le conseil d'administration d'une wateringue n'est pas élu au suffrage universel; il est composé des représentants des différents groupes d'intérêt liés à l'eau (propriétaires, résidents, entreprises . . .). Les waterings doivent respecter certaines règles édictées par l'Etat et par la province et soumettre leurs principales décisions à la députation provinciale; mais elles ne peuvent être fusionnées ou supprimées sans leur accord.

Les missions des waterings sont multiples: gestion de digues, de systèmes de drainage, de stations d'épuration, et, plus récemment, de réserves naturelles; elles ont un pouvoir de police.

Ces institutions très originales, présentes également en Flandres belge et française, ont permis de mettre en valeur, depuis des siècles, une région où la maîtrise de l'eau est essentielle; et ce, grâce à l'instauration d'un dialogue permanent entre les groupes concernés et à leur implication directe dans la gestion.

Aujourd'hui, la principale tension à surmonter oppose les héritiers de la tradition du génie civil (les constructeurs de digues) et ceux qui privilégient la gestion durable des ressources et la protection des zones humides.

Sources: Barraque, B. (sous la direction de). 1996. *Les politiques de l'eau en Europe*. Paris: éd. La Découverte. Barraque, B. 1998. Les institutions de bassins en Europe. *Pour-Vers une gestion concertée de l'eau*. N° 157, pp.181-97. Paris: éditions du GREP.

3.3. Loi sur l'Eau Basée sur la Gestion Concertée (France)



Figure 29. Loi sur l'eau basée sur la gestion concertée (France)

3.3.1. **Légitimité de l'Etat et Implication des Acteurs Locaux**

La diversification des usages de l'eau ainsi que l'augmentation des problèmes de pollution ont fait prendre conscience du besoin de passer à une gestion globale de l'eau. Le dispositif législatif et réglementaire était jusqu'alors complexe, fait de nombreux textes à portée limitée.

La loi de 1964 a été la première à reconnaître l'unité de la ressource en eau et l'interdépendance des usages, et à tenter de jeter les bases d'une gestion globale à l'échelle du grand bassin hydrographique (création notamment des Agences de l'eau et des Comités de bassin).

La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 marque un tournant décisif en posant deux principes essentiels:

- L'eau fait partie du patrimoine commun et n'est pas qu'un bien économique; ce patrimoine doit pouvoir être transmis aux générations futures.

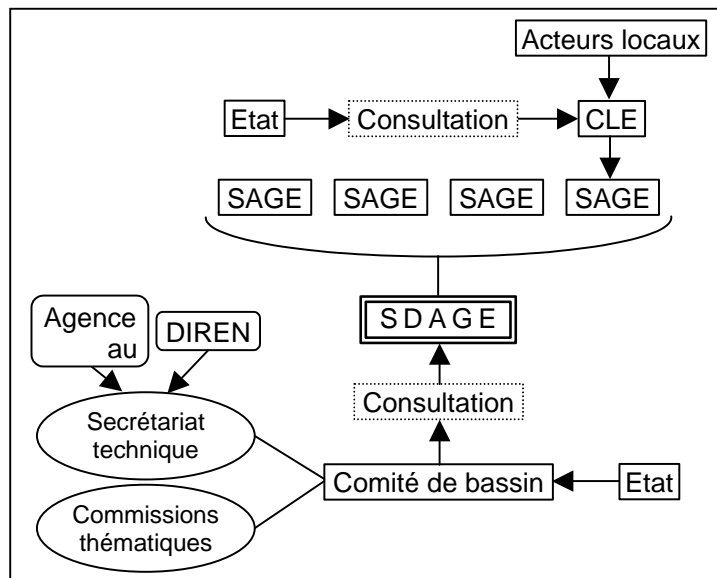
- Il s'agit de mettre en œuvre une gestion équilibrée de la ressource, qui concilie développement socio-économique et préservation des milieux aquatiques.

Cette loi reconnaît à l'Etat une légitimité accrue d'intervention. En outre, elle:

- instaure un statut unifié des droits d'usage de l'eau
- autorise le préfet à prendre des mesures restrictives temporaires en cas de pénurie.

Elle cherche également à renforcer la décentralisation et à impliquer davantage les acteurs locaux dans la gestion de la ressource, tout en assurant une meilleure coordination à l'échelle du grand bassin.

Sont ainsi instaurés les Schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE), visant à organiser la gestion collective au niveau le plus petit ayant un sens sur le plan hydraulique. Ils sont créés sur l'initiative des acteurs locaux. Après consultation des collectivités territoriales et du Comité de bassin concernés, l'Etat fixe la composition de la Commission locale de l'eau (CLE) - chargée de l'élaboration, de la révision et du suivi du SAGE - pour un périmètre donné et approuve le SAGE.



Pour que les SAGE soient cohérents entre eux, des Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux fixe les grandes orientations pour chacun des six grands bassins. Ils sont élaborés par le Comité de bassin, sur l'initiative du préfet. Ce comité s'appuie sur un secrétariat technique commun à l'Agence de l'eau et à la DIREN (Direction Régionale du Ministère de l'environnement) et sur des commissions thématiques. Une large consultation est menée pour aboutir à un projet qui sera approuvé par le Comité de bassin et le préfet.

3.3.2. De la Gestion Collective à la Gestion Concertée: de la Réglementation à la Concertation

La gestion collective s'exerce dans le cadre d'actes unilatéraux de l'Autorité régulatrice vers l'utilisateur. Le *contrat de gestion collective de la ressource* n'est pas renégociable et s'articule autour d'une règle de droit attribuant le pouvoir décisionnel à l'Autorité régulatrice, sur la base de règles collectivement reconnues.

La gestion concertée, qui s'applique aux ressources donnant lieu à du multi-usage, a été introduite au début des années quatre-vingt-dix. Elle repose sur deux nouveaux principes:

- l'engagement de l'ensemble des parties impliquées dans la gestion collective de l'eau
- la participation des usagers locaux à la définition des objectifs et des modalités de gestion.

Ces principes sont pleinement inscrits dans la loi de 1992, au travers des SAGE et des SDAGE. Cette évolution des règles du contrat de gestion collective – appliquées strictement au niveau local – se traduisent par:

- la possibilité de renégocier localement ces règles
- une nouvelle règle de droit, déléguant partiellement aux usagers locaux l'autorité de décision.

Ainsi, on ne s'intéresse plus uniquement aux évaluations économiques strictes mais à l'efficacité d'un processus de coordination hors marché. La gestion du multi-usages, ou encore des interactions économiques via la ressource, est clairement l'objectif de cette loi, à l'opposé d'une approche sectorielle, par filière.

A la même époque, on observe une tendance au manque d'information – en quantité et qualité – qui peut rendre difficile l'évaluation par les usagers des évolutions et des bénéfices à long terme (renouvellement des concessions hydroélectriques, difficulté et coût de collecte de certaines informations telles que les impacts environnementaux). Il devient alors compliqué d'adopter un langage commun (la notion de « patrimoine commun » ne fait pas forcément l'unanimité) et les négociations entre acteurs n'en sont que plus incertaines. Cela peut aboutir à des stratégies et des comportements individuels, au détriment de l'avantage collectif: on parle du phénomène de « hold-up » qui consiste à s'approprier les bénéfices collectifs sans apporter d'engagement spécifique.

Dans ces conditions, le problème de la gestion collective consiste à mettre en œuvre des procédures favorisant et garantissant l'engagement des partenaires à long terme. L'ouverture à la concertation, parce qu'elle permet de définir de nouvelles règles et des objectifs adaptés aux conditions locales, comble cette incomplétude: le contrat local (SAGE) crée de l'information sur les conditions à venir et stabilise cette information, réduisant les comportements stratégiques.

D'autre part, en donnant un pouvoir de décision aux usagers locaux, la concertation les incite à participer aux négociations et à réaliser des efforts de gestion individuelle à des fins collectives. Cet effet mobilisateur s'ajoute à la politique incitative des Agences de l'eau: elles peuvent désormais attribuer des subventions aux usagers si leur projet respecte les engagements collectifs définis dans le SDAGE et les SAGE. Dans le premier cas, l'incitation est endogène (bénéfices dépendant de l'exercice du pouvoir de décision); dans le second cas, elle est exogène (bénéfices dépendant d'un retour par subvention et de la cohérence avec l'objectif de gestion externe). Compte tenu de l'évolution des environnements économique et informationnel, la concertation s'avère être un outil d'appui efficace à la gestion centralisée sur les ressources locales: on passe ainsi d'une gestion axée sur la ressource à une gestion axée sur les usagers.

3.3.3. La Construction des Règles Locales de Gestion Collective de l'Eau

La marge de négociation dans la construction des règles de gestion porte sur deux aspects principaux:

- *La délimitation d'un périmètre où l'application sera légitime:* La délimitation d'une unité hydrographique cohérente peut faire l'objet de controverses, notamment lorsque le fonctionnement du système est complexe. Elle tient compte des études les plus précises (influence des prélèvements sur le débit des cours d'eau . . .), des conflits éventuels (irrigants-écologistes), des enjeux spécifiques (Zones de Protection Spéciale – ZPS), des capacités de contrôle de l'écoulement effectif de l'eau dans la zone donnée (quelle part d'eau de certains marais provient bien du barrage en amont), de la diversité des mesures concernant les différents types de prélèvements (forage, rivière), etc.

- *La définition d'un cahier des charges:* Dans les plans de gestion de crise préfectoraux, les mesures de restriction provisoires sont basées sur un ensemble de points de références et de niveaux d'alerte progressifs. Leur détermination est source de négociation, tout comme les mesures de restriction elles-mêmes (interdictions de prélèvement sur des plages horaires quotidiennes ou sur un nombre d'heures hebdomadaire).

Si la loi a bien prévu différents types de lieux institutionnels pour gérer la ressource en eau, ces instances peuvent être adaptées aux conditions locales. En général, le préfet met en place une cellule de crise, mais l'on connaît d'autres cas de figure. Par exemple dans les Deux-Sèvres (Ouest France), en cas de crise les tensions sont trop fortes et les intérêts trop contradictoires pour pouvoir arriver à un consensus, c'est donc la MISE qui prend seule les décisions; parallèlement, un Observatoire de l'eau a été créé pour réunir les protagonistes et rechercher des solutions concertées lorsque la situation ne prête pas aux conflits.

Ces instances peuvent relayer des lieux de concertation préexistants: CLE, syndicat d'études préliminaires de SAGE, district d'aménagement rural. . . .

Dans certains cas, l'existence de lieux institutionnels anciens de gestion locale de la ressource ne garantit pas la prise en charge des problèmes qui se posent dans ce domaine et cela peut aboutir au foisonnement des lieux de concertation. Ainsi dans la région de la Crau (Bouches-du-Rhône), des instances spécifiques ont été créées depuis longtemps pour gérer la fourniture d'eau depuis la Durance: celles qui concernent les canaux d'irrigation et d'assainissement mis en place entre le XVI^e et le XIX^e siècles; la Commission exécutive de la Durance (CED), pour gérer les situations de pénurie (1907); EDF pour la fourniture d'eau à la région (après 1945). Aujourd'hui, les questions relatives à la protection de l'écosystème sont traitées par un Comité de suivi de la Crau rassemblant les acteurs locaux; la gestion de la ressource en eau relève de la CED (qui négocie avec EDF) ou des associations d'irrigants sur leur périmètre; les mesures environnementales sont confiées à d'autres instances.

La représentation d'une catégorie d'usagers dans une instance de concertation est assurée par un représentant légitimé et suppose une organisation préalable de ces usagers. Pour chaque catégorie, cela soulève un certain nombre de questions. Dans le cas des irrigants, c'est souvent la chambre d'agriculture qui les représente de fait. En effet, elle est souvent considérée, dans les concertations institutionnelles, comme la représentante des intérêts agricoles et joue un rôle important dans la première mobilisation des irrigants; dans les limites, néanmoins, de la diversité des situations (tous les agriculteurs ne sont pas irrigants, tous les irrigants n'utilisent pas les mêmes approvisionnements ni les mêmes techniques d'irrigation). De plus, l'appropriation des problèmes en vue d'une mobilisation durable passe obligatoirement par l'organisation des agriculteurs à une échelle très locale. C'est pourquoi l'organisation des irrigants en association par exemple facilite leur représentation dans les instances de concertation, même si celle des irrigants individuels est généralement plus difficile.

Dans tous les cas, une représentation effective des usagers ne garantit pas une prise en compte réelle de leurs intérêts dans les décisions prises: les associations écologistes s'estiment souvent lésées. Par ailleurs, les lieux informels de concertation, parallèlement aux lieux institutionnels, sont importants notamment pour les catégories d'usagers mal organisés ou reconnus par les institutions, ou encore pour ceux qui préparent les discussions à venir.

Enfin, si la loi sur l'eau de 1992 recherche une plus grande cohérence dans la gestion de la ressource, des difficultés de coordination proviennent de la diversité des niveaux d'intervention (harmonisation nécessaire des arrêtés préfectoraux de crise dans le cadre du SDAGE), des divergences entre le découpage administratif et la réalité physique des bassins hydrographiques accrues par les différences entre politiques départementales.

Sources: Pillet, B. 1999. La gestion concertée de la ressource en eau. Analyse économique des droits de l'eau. In: M. Marié, D. Larcena et P. Dério (sous la direction de), *Cultures, usages et stratégies de l'eau en Méditerranée occidentale: tensions, conflits et régulations*. Paris: éd. L'Harmattan. Allain, S. 2000. Constructions de règles locales de gestion collective de l'eau en France: analyse de cas concrets et nouveaux axes de recherche. In: A. Riviere-Honegger; T. Ruf (coord.), *Approches sociales de l'irrigation et de la gestion collective de l'eau. Territoires en mutation*. N° 7, pp. 101-18. Université de Montpellier 3. Journal officiel de la République française. *Loi n°92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau modifiée par la loi n°92-1336 du 16 décembre 1992 et par la loi n°95-101 du 2 février 1995*.

3.4.1. Participation Civile à la Convention Internationale de Protection du Danube



Figure 30. Participation civile à la convention internationale de protection du Danube

En 1985, les huit pays riverains du Danube reconnaissent la dégradation croissante de la qualité de l'eau du fleuve et signent la déclaration de Bucarest; cette déclaration engage les pays riverains dans une approche intégrée à l'échelle du bassin-versant, à commencer par la création d'un réseau unifié de suivi de la qualité.

La coordination est renforcée en 1991, lors de la rencontre de Sofia, avec le lancement du programme environnemental pour le bassin du Danube qui vise à renforcer les actions nationales de restauration et de protection du fleuve. Un groupe de travail est créé pour coordonner les efforts, pendant que se négocie une convention.

Le programme environnemental et son unité de coordination adoptent le principe de la participation. Chaque pays doit identifier deux personnes: un haut responsable qui fera le lien avec les autorités du pays et quelqu'un qui contribuera à la mise en œuvre du plan.

En 1992, l'atelier de Bruxelles réunit ces personnes, ainsi que 15 bailleurs de fonds et organisations non gouvernementales; des critères sont choisis pour que, dans chaque pays, une équipe dresse la liste des problèmes prioritaires et des données disponibles.

Mais c'est surtout à partir de 1993 que la participation civile prend corps. L'unité de coordination décide de renforcer les procédures de consultation pour la préparation du plan d'action stratégique. Deux réunions de consultation sont organisées dans chaque pays pour permettre à des ONG et à des individus de participer à l'élaboration du plan.

La convention de coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube est signée le 29 juin 1994 à Sofia. C'est la première fois qu'une convention internationale de gestion d'un bassin-versant est le résultat d'un processus participatif, associant les ONG et le public. Les responsables politiques ont considéré que les négociations internationales n'étaient plus l'apanage des gouvernements, mais que les différents niveaux de participation étaient nécessaires pour assurer le succès du processus à terme.

Source: Beach, H.L.; Hammer, J.; Hewitt, J.J.; Kaufman, E.; Kurki, A.; Oppenheimer, J.A.; et Wolf, A.T. 2000. *Transboundary Freshwater Dispute Resolution: Theory, Practice and Annotated References*. Tokyo: United Nations University Press.

3.4.2. Participation du Public à la Gestion du Rhin



Figure 31. Participation du public à la gestion du Rhin

Les problèmes de pollution du Rhin ont conduit les cinq gouvernements concernés à créer, dès 1950, la Commission internationale de protection du Rhin (IRC).

Depuis la signature du nouveau traité du Rhin (1999), l'IRC doit échanger des informations avec les ONG pertinentes, tenir compte de leur position lors de la prise de décision et les informer de la décision prise. Quelques ONG peuvent participer à l'Assemblée plénière, aux groupes de travail permanents et aux groupes de projets

temporaires. En 1998, l'Assemblée plénière avait déjà donné le titre d'observateur à neuf ONG.

Bien sûr, chaque Etat reste libre d'organiser des réunions préparatoires au niveau national avec la participation du public.

Source: Mostert, E. 1999. The Management of International River Basins. How Can the Public Participate? In: J. Gayer (ed.), *Participatory Processes in Water Management. Documents techniques en hydrologie*. N° 30, pp. 61-76. UNESCO-PHI-V.

TROISIEME PARTIE: RESSOURCES POUR L'ACTION

1. Références Citées dans la Première Partie (Contribution à la Réflexion)

- Barraque, B. 1999. Entre public et privé, l'eau et ses agences. In: M. Marié; D. Larcena; et P. Dério (sous la direction de), *Cultures, usages et stratégies de l'eau en Méditerranée occidentale: tensions, conflits et régulations*, pp. 373-93. Paris: éd. L'Harmattan.
- Barret, P. et col. 2002 (à paraître). *Guide pratique de la médiation territoriale*. Paris: éd. Fondation de France.
- Bethemont, J. 1987. L'agriculture hydraulique dans les pays méditerranéens. Essai de bilan actualisé. In: A. de Réparaz (coord.), *L'eau et les hommes en Méditerranée*, pp. 99-112. Paris: éd. CNRS.
- FAO. 2001. *Conflits et gestion des ressources naturelles*.
- Mazalto, M. 2002. *Privatisation des espaces politiques et gestion de l'eau: conséquences pour le respect des droits humains*. (Texte présenté au séminaire sur le partage de l'eau, Grenoble, avril 2002.)
- Mermet, L. 2000. Place et conduite de la négociation dans les processus de décision complexes: l'exemple d'un conflit d'environnement. In: G.O. Faure; L. Mermet; H. Touzard; et C. Dupont, *La négociation*, pp. 139-72. Paris: éd. Dunod.
- Murombedzi, J. 1998. The Evolving Context of Community Based Natural Resources Management in Sub-Saharan Africa in Historical Perspective. Conférence donnée au séminaire EDI-IASCP, Washington D.C. Résumé par T. Ruf in: P. Garin; P.Y. Le Gal; et T. Ruf (éd.), *La gestion collective des périmètres irrigués à l'aube du XXIème siècle, enjeux, problèmes, démarches*. Actes du 1er séminaire international du PCSI, janvier 2002, Montpellier, France.
- Ohlsson, L. 1999. Tours de vis. In: T. Ruf (ed.), *Gestion équitable, efficiente et durable de l'eau pour le développement agricole et rural en Afrique sub-saharienne et dans les Caraïbes*. Rapport de synthèse du séminaire de Cordoba, Espagne, 20-25 septembre 1999, pp. 27-34. Wageningen, Pays-Bas: CTA.
- Puech, D. 1999. Gestion patrimoniale et régulation. In: M. Marié; D. Larcena; et P. Dério (sous la direction de), *Cultures, usages et stratégies de l'eau en Méditerranée occidentale: tensions, conflits et régulations*, Paris: éd. L'Harmattan.
- Rinaudo, J.D.; Garin, P. 2002. *Participation du public et planification de la gestion de l'eau: nouveaux enjeux et éléments de méthode*. (Texte présenté au Colloque SHF « Directive-cadre et eaux souterraines », Paris, mars 2002.)
- Ruf, T. 2000. Du passage d'une gestion par l'offre en eau à une gestion par la demande sociale. Ordre et désordre dans les questions d'irrigation et de conflits d'usage de l'eau. In: A. Riviere-Honegger et T. Ruf (coord.), *Approches sociales de l'irrigation et de la gestion collective de l'eau. Territoires en mutation*. N°7, pp. 191-201. Université de Montpellier 3.
- . 2002. Sept siècles d'histoire des droits d'eau et des institutions communautaires dans les canaux de Prades (Pyrénées Orientales). In: O. Aubriot et G. Jolly (coord.), *Histoires d'une eau partagée*, pp. 79-100. Aix-en-Provence: Publications de l'Université de Provence.
- Vargas, R. 1992. *Agua, vida y desarrollo: manual de uso y conservacion del agua en zonas rurales de América latina y el Caribe*. 3 tomes. UNESCO-ROSTLAC / PRM.

2. Références Citées dans la Deuxième Partie (Exemples Significatifs)

- Allain, S. 2000. Constructions de règles locales de gestion collective de l'eau en France: analyse de cas concrets et nouveaux axes de recherche. In: A. Riviere-Honegger; T. Ruf (coord.), *Approches sociales de l'irrigation et de la gestion collective de l'eau. Territoires en mutation*. N° 7, pp. 101-18. Université de Montpellier 3.
- ARED et GTZ. 1999a. *Recherche et maintien de la paix: Techniques de médiation*. Dakar.
- . 1999b. *Recherche et maintien de la paix: Stratégies pour une gestion alternative des conflits*. Dakar.
- Assetto, V.J.; Mumme S.P. 1999. Decentralization, Public Participation and Transboundary Water Management in Hungary and Mexico. In: J. Gayer (ed.), *Participatory Processes in Water Management. Documents techniques en hydrologie*. N° 30, pp. 41-60. UNESCO-PHI-V.

- Barkin, D. (compilador). 2001. *Innovaciones mexicanas en el manejo del agua*. Mexico: Centro de Ecología y Desarrollo, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Barlow, M. 2000. *Desperate Bolivians Fought Street Battles to Halt a Water-for-Profit Scheme. The World Bank Must Realize Water is a Basic Human Right*. Canada, Globe and Mail network / 000509 (referred from EDC NEWS 2001-01 / 2002-08).
- Barraque, B. (sous la direction de). 1996. *Les Politiques de l'eau en Europe*. Paris: éd. La Découverte.
- . 1998. Les Institutions de bassins en Europe. *Pour-Vers une gestion concertée de l'eau*. N° 157, pp.181-97. Paris: éditions du GREP.
- Barraud, V.; Berete, S.; et Intartaglia, D. 2000. *Des instances paritaires pour gérer des ressources communes? Deux expériences de gestion paritaire des ressources pastorales*. Traverses. N° 8, Paris: les éditions du groupe Initiatives, Vétérinaires sans frontières.
- Barret, P. 2001a. *Gestion concertée du marais de Cessières*. Compte-rendu de visite non publié. St Michel l'Obs. France: GEYSER.
- . 2001b. *Concertation sur les marais de la Souche*. Compte-rendu de visite non publié. St Michel l'Obs., France: GEYSER.
- Barreteau, O.; Bousquet, F. 2001. Des systèmes irrigués virtuels aux systèmes irrigués réels: retour par les jeux de rôles. In: S. Lardon; V. Piveteau; et P. Maurel (ed.), *Représentations spatiales et développement territorial*. Paris: éd. Hermès.
- Barreteau, O.; d'Aquino, P.; Bousquet, F.; et Le Page, C. (à paraître en 2002). Le jeu de rôles à l'interface entre systèmes réel et virtuel pour la gestion de ressources renouvelables. Exemples d'application au Sénégal. In: *Gestion intégrée des ressources renouvelables en zones humides*. Paris: IRD.
- Beach, H.L.; Hammer, J.; Hewitt, J.J.; Kaufman, E.; Kurki, A.; Oppenheimer, J.A.; et Wolf, A.T. 2000. *Transboundary Freshwater Dispute Resolution: Theory, Practice and Annotated References*. Tokyo: United Nations University Press.
- Bennett, V. 2000. Women and Urban Protest in Monterrey, Mexico. In: C. Tortajada, *Women and Water Management, the Latin American Experience*, pp. 100-21. New Delhi: Oxford India Paperbacks.
- Bhattacharyya, A. 1994. Bridge over Troubled Waters. *Down to earth*. N° 3, Vol. 3, p. 9. Inde.
- Cárdenas, M. 1979. Rural Water Supply and Sanitation Education in Paraguay. In: *People, Water and Sanitation*, pp. 109-20. Switzerland: UNICEF Assignment Children, United Children's Fund.
- CEMAGREF. 2002. Mieux partager l'eau dans un bassin versant irrigué. *Info Médias*. N° 53. Montpellier.
- Del Campo Garcia, A. 1999. Communautés espagnoles d'irrigants: histoire, caractéristiques, objectifs et gestion. In: T. Ruf (ed.), *Gestion équitable, efficiente et durable de l'eau pour le développement agricole et rural en Afrique sub-saharienne et dans les Caraïbes*. Rapport de synthèse du séminaire de Cordoba, Espagne, 20-25 septembre 1999, pp. 27-34. Wageningen, Pays-Bas: CTA.
- Descotes, S. Gestion sociale de l'eau: modèle d'évolution et mise en perspective historique d'un système d'irrigation du Haut-Atlas marocain. In: A. Riviere-Honegger et T. Ruf (coord.), *Approches sociales de l'irrigation et de la gestion collective de l'eau. Territoires en mutation*. N°7, pp. 191-201. Université de Montpellier 3.
- Ecologie politique. 1995. *Un Tribunal de l'eau au Portugal*. N° 14, pp.71-3. France.
- Gleizes, M.C. et al. 1999. *Irri-Mieux - Gestion collective d'une ressource commune - Des « droits à l'eau » à la gestion collective de l'eau - Synthèse*. Paris: Association Nationale pour le Développement Agricole.
- González Martínez, A. 1997. The Concertation Agreement in Xochimilco, Mexico: a case of social and ecological dispute. In: *Lessons Learned in Environmental Mediation: Practical Experiences in North and South*. Proceedings of the International Workshop held in Geneva, 13 to 16 Nov. 1995, ed. AIE, IAE, GTZ.
- Gonzalez, A.; Acosta, J.; Franco, C.; et al. 1997. Desarrollo comunitario sustentable en el alto Balsas. In: *Semillas para el Cambio en el Campo-Medio Ambiente, Mercados y Organización Campesina*, pp.115-21. Mexico: Sociedad de Solidaridad Social y UNAM-IIS.
- Guiheneuf, P.Y. 2000. *Concertation et médiation territoriale: 60 projets soutenus par la Fondation de France en régions Bretagne et Pays de Loire 1997-1999*. St Michel l'Obs., France: GEYSER.

- . 2001. *Dialogue entre agriculteurs et ville de Saint-Nazaire*. Compte-rendu de visite non publié. St Michel l'Obs., France: GEYSER.
- Holl, C. 1998. Les opérations « Rivière »: à la rencontre des acteurs. *Pour – Vers une gestion concertée de l'eau*. N° 157, pp. 85–9. Paris: éditions du GREP.
- Journal officiel de la République française. *Loi n°92–3 du 3 janvier 1992 sur l'eau modifiée par la loi n°92–1336 du 16 décembre 1992 et par la loi n°95–101 du 2 février 1995*.
- Lacerda Nazario, M. 2001. Barrages et développement. *Courrier de l'environnement de l'INRA*. No 42, pp. 137–9. Paris: Institut National de la Recherche Agronomique.
- Mandin, F. 1998. Concertation en Vendée (nappe Dogger-Lias). *Pour-Vers une gestion concertée de l'eau*. N° 157, pp. 91–7. Paris: éditions du GREP.
- Mathieu, P. 1999. Dynamiques institutionnelles et réformes du secteur irrigué dans les pays ACP. In: T. Ruf (ed.), *Gestion équitable, efficiente et durable de l'eau pour le développement agricole et rural en Afrique sub-saharienne et dans les Caraïbes*. Rapport de synthèse du séminaire de Cordoba, Espagne, 20–25 septembre 1999. pp. 69–84. Wageningen, Pays-Bas: CTA.
- Metais, S.; Zaharia, H.; Apollin, F.; et Robalino, T. 1999. Manejo de los recursos naturales y desarrollo sostenible: hacia una gestion concertada de los recursos naturales a nivel territorial. El caso de la sierra ecuatoriana. *Ruralter*. N°18, pp. 77–106. La Paz, CICDA.
- Montginoul, M.; Rossignol, B.; et Garin, P. 2000. Une résolution des conflits d'usages par des actions sur la coordination et la demande en eau: le cas français. In: A. Riviere-Honegger et T. Ruf (coord.), *Approches sociales de l'irrigation et de la gestion collective de l'eau. Territoires en mutation*. N° 7, pp. 77–89. Université de Montpellier 3.
- Mostert, E. 1999. The Management of International River Basins. How Can the Public Participate? In: J. Gayer (ed.), *Participatory Processes in Water Management. Documents techniques en hydrologie*. N° 30, pp. 61–76. UNESCO-PHI-V.
- Ogarrio Ramírez, R. 1998. La experiencia de la comisión comunitaria de Aguas del municipio de Tepetzotlán, Edo de Méx. In: R. Lopez Cano (compilador), *Cooperación regional sobre agua potable y tratamiento de aguas residuales para municipios pequeños y medianos en México* (30–31 enero 1997). Mexico: Instituto de Educación Ambiental de Norte América, Comisión para la Cooperación Ambiental, Comisión Nacional del Agua.
- Pillet, B. 1999. La Gestion concertée de la ressource en eau: Analyse économique des droits de l'eau. In: M. Marié; D. Larcena; et P. Dérioz (sous la direction de), *Cultures, usages et stratégies de l'eau en Méditerranée occidentale: tensions, conflits et régulations*. Paris: éd. L'Harmattan.
- Reynard, E.; Baud, M. 2002. Les consortages d'irrigation par les bisses en Valais (Suisse). In: O. Aubriot et G. Jolly (coord.), *Histoires d'une eau partagée*, pp.187–212. Aix en Provence: Publications de l'Université de Provence.
- Sparza, O.; González Martínez, A. 1997. *iLuchamos por Agua Limpia para la agricultura...! el conflicto por la calidad y la distribución del agua en la cuenca del río Apatlaco, Morelos*. Mexico: Semarnap/Cacadesu, PNUD.
- Schwartzbrod, J.L. 2001. *Association DRAC 95, enfance et prévention*. Compte-rendu de visite non publié. Lyon: Fondation de France.
- Wolf, A. 2000. Indigenous Approaches to Water Conflict Negotiations and Implications for International Waters. *International Negotiation: A Journal of Theory and Practice*; <http://terra.geo.orst.edu/users/tfdd>.

3. Autres Références

Amérique Latine et Caraïbes

- CEPAL. 1998. *Recomendaciones de las reuniones internacionales sobre el agua: de Mar del Plata a París*. 30 de octubre de 1998. Santiago de Chile: ed. CEPAL.
- Diaz, M. 1992. *Alto Balsas: pueblos nahuas en lucha por la preservación del medio ambiente y su cultura. Asentamientos humanos, desarrollo y medio ambiente*. Guerrero. Mexico: Habitat International Coalition.
- Dinerstein, E.; Graham, D.; Webster, A.; et Primm, S. 1995. *Una Evaluación del Estado de Conservación de las Eco-regiones Terrestres de América Latina y el Caribe*. Washington D.C.: Fondo Mundial para la Naturaleza y Banco Mundial.
- Gandarillas, H.; Salazar, L.; Sánchez, L.; et De Zutter, P. 1992. *Dios da el Agua ¿Qué hacen los proyectos?– manejo de agua y organización campesina*. La Paz: Hisbol/PRIV.

- Martins, A.; Seva, O.; Vianna, A.; et al. 1990. *Hidrelétricas, ecologia e progresso*. Contribuicoes para um debate. Río de Janeiro, Brasil, CEDI.
- Mora, R.; Jaime; et Salazar, A. 1979. *A Community-Initiated Water Supply Project in Colombia. People, Water and Sanitation*, pp. 120–30. Switzerland: UNICEF Assignment Children, United Children's Fund.
- Naciones Unidas. 1985. *Los Recursos Hídricos de América Latina y El Caribe y su Aprovechamiento*. Estudios e Informes de la CEPAL. Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.
- . 1989. *La Gestión de los Recursos Hídricos en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile, Estudios e Informes de la CEPAL, publicación de las Naciones Unidas.
- Roemer, A. 1997. *Derecho y Economía: Políticas Públicas del Agua*. Mexico: Las ciencias sociales, CIDE.
- Sarukhan, J.; Maas, J.M. 1990. *Bases ecológicas para un manejo sostenido de los ecosistemas: el sistema de cuencas hidrológicas*. Mexico: Medio Ambiente y Desarrollo en Mexico, vol. 1, p. 81. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM.
- Vianna, A. 1992. *Etnia e territorio: os poloneses de Carlos Gomes e a luta contra as barragens*. Río de Janeiro, CEDI Centro Ecuménico de Documentacao e Informacao.

Reste du Monde

- Barlow, M. 1999. *The Global Water Crisis and the Commodification of the World's Water Supply*. San Francisco, Blue Gold Special Report, International Forum on Globalization.
- Donahue, J.; Johnson, B. 1998. *Water, Culture, & Power, Local Struggles in a Global Context*. Washington D.C.: Island Press.
- Engelman, R.; Leroy, P. 1993. *Sustaining Water, Population and the Future of Renewable Water Supplies*. Washington D.C., Population and Environment Program and Population Action International.
- Gayer, J. (ed.) 2000. *Participatory Processes in Water Management (PPWM)*. Proceedings of the Satellite Conference of the World Conference on Science (June 1999), Programme hydrologique international, UNESCO.
- Gleick, P.H. 1998. *The World's Water, the Biennial Report on Fresh water Resources 1998–1999*. Washington D.C.: Island Press.
- Martin, G.; Hammacher, W. (eds.) 1997. *Lessons Learned in Environmental Mediation: Practical Experiences in North and South*. Proceedings of the International Workshop held in Geneva, 13–16 November 1995. Geneva: éd. IAE, GTZ.
- Paden, M. 2000. *Visión Mundial sobre el Agua*. Washington D.C. Human Nature vol. 5, no. 1. USAID, GreenCOM.
- Petringa, N. 1994. *Water Usage and Water End-Use Efficiency*. Geneva: International Academy of the Environment.
- Postel, S. 2000. *Troubled Waters, Meeting the Demands of a Thirsty World*. USA. The Sciences, March/April 2000, vol. 40 no. 2, p. 19–26.
- Rodda, J. 1992. *Water: The Ultimate Dilemma for Environment and Development*. Quebec. In: ECODECISION–Environment and Policy Magazine, September 1992, pp. 10–11.

Mots-clés: société civile, acteur local, conflit hydrique, conflit pour l'eau, politique de l'eau, gestion de l'eau, concertation, médiation, négociation, participation, institution communautaire, instance de gestion concertée

Contacts:

UNESCO

Division of Water Sciences

1, rue Miollis
F-75015 Paris, France

Tel: (+33) 1 45 68 41 80

Fax: (+33) 1 45 68 58 11

E-mail: pccp@unesco.org

Website: www.unesco.org/water/wwap/pccp

Cover: Maro Haas - Le Pré St Gervais - France

Credits Photos:

1. UNESCO / Béatrice Le Hécho & UNESCO / Dominique Roger
2. UNESCO / Dominique Roger
3. UNESCO / Dominique Roger
4. UNESCO / Françoise Bequetto
5. UNESCO / Marcelos Pecht
6. André Székely-Nagy
7. UNESCO / Dominique Roger
8. UNESCO / Georges Malengret
9. UNESCO / Dominique Roger
10. UNESCO / Dominique Roger
11. Dr. Gromila Konstantis K.
12. UNESCO / B. van Droste
13. Janos Bogardi
14. UNESCO / J.YCThorval
15. Uri Shoval
16. UNESCO / Dominique Roger
17. UNESCO / A.Vorontsov
18. UNESCO / Ingrid Semjén
19. UNESCO / Dominique Roger
20. UNESCO / Georges Malengret
21. UNESCO / Dominique Roger
22. UNESCO / Dominique Roger
- 23 & 24. UNESCO / Daria Ntze & UNESCO / Dominique Roger
25. UNESCO / Arlette / CDAP / AZA
26. UNESCO / Alexis Vorontsov
27. UNESCO / André Azou

Printed by: UNESCO - Paris - France

Constitution of UNESCO (excerpt)

London, 16 November 1945

The Governments of the States Parties to this Constitution on behalf of their peoples declare:

That since wars begin in the minds of men, it is in the minds of men that the defences of peace must be constructed;

That ignorance of each other's ways and lives has been a common cause, throughout the history of mankind, of that suspicion and mistrust between the peoples of the world through which their differences have all too often broken into war;

That the great and terrible war which has now ended was a war made possible by the denial of the democratic principles of the dignity, equality and mutual respect of men, and by the propagation, in their place, through ignorance and prejudice, of the doctrine of the inequality of men and races;

That the wide diffusion of culture, and the education of humanity for justice and liberty and peace are indispensable to the dignity of man and constitute a sacred duty which all the nations must fulfil in a spirit of mutual assistance and concern;

That a peace based exclusively upon the political and economic arrangements of governments would not be a peace which could secure the unanimous, lasting and sincere support of the peoples of the world, and that the peace must therefore be founded, if it is not to fail, upon the intellectual and moral solidarity of mankind...

