

L'eau, de la tragédie des communs à une nouvelle gouvernance territoriale

Dossier de Rodri OLAVARRIA
March 2014

L'actuelle globalisation qui dessine le contexte socio-environnemental dans lequel naîtront les globalisations futures est-elle prête à assumer ses responsabilités devant les tribunaux de l'Histoire lorsque l'eau de qualité deviendra une denrée rare ? En 1960, Elinor Ostrom entama une réflexion sur la gouvernance des biens communs qui allait aboutir à sept grands principes. Rodri OLAVARRIA fait l'exercice de les appliquer à l'eau. H2o mars 2014.

L'eau, de la tragédie des communs à une nouvelle gouvernance territoriale

L'actuelle globalisation qui dessine le contexte socio-environnemental dans lequel naîtront les globalisations futures est-elle prête à assumer ses responsabilités devant les tribunaux de l'Histoire lorsque l'eau de qualité deviendra une denrée rare ? En 1960, Elinor Ostrom entama une réflexion sur la gouvernance des biens communs qui allait aboutir à huit grands principes.

Rodri OLAVARRIA consultant international

illustration - artiste invité au 6^{ème} Forum Mondial de l'Eau, Marseille 2011

photo Martine LE BECH2o - mars 2014

À

Selon le rapport mondial de l'eau publié en 2012 par UNWater (Nations unies), les nombreuses crises structurelles, souvent décrites individuellement (crise alimentaire, crise financière, crise énergétique, changement climatique...), sont toutes inter liées par leurs causes et conséquences. Une compétition sauvage pour accéder aux ressources (souvent limitées), dont l'eau est identifiée comme le point commun.

Le très libéral Forum Économique Mondial de Davos, dans son rapport Global Risks 2014, identifie la crise de l'eau comme l'un des principaux challenges de ce XXI^{ème} siècle et conclut que "la crise de l'eau résulte d'un mauvais management et de l'augmentation de la compétition pour des ressources en eau qui sont devenues rares à cause des activités économiques et de l'augmentation de la population". Leur solution ? La propriété privée contre la "tragédie des communs" décrite par Garrett Hardin en 1968 ?

Aussi, malgré l'apparent succès des objectifs du développement du millénaire (PNUD) de diminuer de moitié le

pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau potable - bravo ! - à ni aux services d'assainissement de base - un échec total ! -, nous sommes loin d'avoir répondu de façon soutenable aux défis hydriques au sein de nos sociétés globalisées.

Aujourd'hui, nous sommes quotidiennement confrontés aux crises hydriques telles que les sécheresses estivales et les inondations hivernales, le manque d'accès à l'eau pour les plus démunis et une qualité douteuse de l'eau en général ; un manque d'assainissement à l'échelle globale (un tiers de la population mondiale), une marchandisation progressive de l'eau et de la nature, la monopolisation de l'usage de l'eau (mines, agro-industrie, gaz de schiste...), entre autres. Toutes ces tensions hydriques nous emmènent vers des lendemains qui ne chantent guère. Si le modèle de développement se maintient dans l'état actuel, si tout le monde consomme et produit comme un pays moyen de l'OCDE, nous aurons besoin d'une dizaine de planètes pour vivre. Hélas, nous vivons déjà sur le seul oasis connu dans ce désert sécher.

Doit-on succomber à la tragédie de l'eau ?

Le bilan que nous venons de tirer permet de nous questionner sans contours sur la dite intelligence de notre espèce. Sommes-nous à ce point incapables de construire un système de gouvernance qui permette d'assurer la soutenabilité de notre espèce sur cette planète ? L'actuelle globalisation, celle qui dessine le contexte socio-environnemental dans lequel naîtront les globalisations futures, est-elle prête à assumer ses responsabilités devant les tribunaux de l'Histoire lorsque l'eau de qualité deviendra une denrée rare ?

Dans cette tragédie des communs, la cupidité humaine du "toujours plus" - comprendre toujours plus de profit - tend à imposer l'idéologie de la croissance économique comme modèle de développement.

Heureusement, l'eau inspire depuis des millénaires des formes pacifiques de gestion où la ressource agit comme mécanisme d'entente, car comme tous les communs, elle nous rapproche du monde vécu. Ce monde décrit par André Gorz, un des premiers écologistes européens, comme une barrière contre "l'aliénation du sujet que produisent le capitalisme et l'extension du champ d'une rationalité économique. Le monde vécu est conçu comme le lieu où les conditions de l'autonomie doivent être réunies afin que le sujet puisse pleinement advenir à lui-même, c'est-à-dire assumer les fins et les valeurs de ses actions" (L'écologie est politique, Fondation de l'écologie politique, Paris, 2013). Un monde que nous habitons et qui nous habite à travers les communs. C'est ainsi que les diverses cultures, depuis des millénaires, ont développé tout naturellement des formes de gouvernance des biens communs, cela bien avant que l'État nation et les multinationales régneraient sur Terre.

L'approche empirique d'Ostrom de la gouvernance des communs

C'est à travers l'eau, par les nappes phréatiques de Los Angeles (États-Unis), qu'Elinor Ostrom commença, en 1960, son parcours vers une étude complète sur la gouvernance des biens communs. Elle étudia l'impact économique des mauvaises gestions des nappes phréatiques en s'intéressant plus particulièrement aux modes de gestions soutenables empiriquement prouvés tout comme les principes de gouvernance qu'ils s'y opposent. Elle a trouvé maintes réponses sur la gestion locale et communautaire réalisées aux États-Unis et ailleurs. Comme résultat de plus de cinquante années de travail, elle obtient en 2009 le prix Nobel d'économie. En termes pratiques et en vue de la construction d'une gestion par les communs, elle nous propose un ensemble de principes pour une gouvernance des communs.

Nous faisons ici l'exercice de les appliquer à l'eau.

- Les communs ne sont pas la propriété de tous, c'est la "propriété" (l'usage) des personnes qu'habitent et se servent des ressources naturelles sur un territoire bien délimité. Dans notre cas, le territoire de l'eau à identifier et à limiter se présente plutôt clairement : nappe souterraine, zone humide, lacs, micro/macro bassins versants, etc.

- Tout projet touchant à la complexité hydrographique et aux espaces de gouvernance doivent s'adapter au contexte local (physique, climatique, social, économique, démographique...).

- Le projet doit être le fruit de la participation large et éclairée des acteurs locaux lesquels auront aussi participé à la définition des règles de gestion de la ressource naturelle.

- Les membres participants au système de gouvernance du commun (nappe phréatique, par exemple) surveilleront le respect de ces règles.

- Ils appliqueront des sanctions graduelles lorsque celle-ci ne sont pas respectées (pollution, surexploitation...).

- Les mécanismes de résolution de conflits doivent être accessibles et gérés localement.

- Pour cela, la communauté habitant sur le territoire de l'eau doit avoir le droit d'élaborer en autonomie les institutions de gouvernance sans interférence externe. Cette gouvernance s'organise éventuellement avec les autres échelles territoriales.

Ostrom ose aller au-delà du schéma classique État/privé et intégrer la dimension locale territoriale comme une alternative réelle de gouvernance de ressources naturelles.

Les défis pour arriver à une gestion territorialisée des communs

Les modèles de gouvernance installés par le centralisme pour l'intérêt de la nation s'éloignent souvent des réalités locales en imposant un schéma institutionnel, un objectif national au-dessus des objectifs locaux, un cadre juridique donné et des fonctions bien encadrées avec un budget bien limité. La globalisation et ses institutions ont une influence réelle sur les politiques publiques. Par exemple, les plans hydriques nationaux sont souvent influencés par les politiques internationales promues par les banques de développement, les agences des Nations unies, les think tanks économiques, entre autres. Ils font la promotion de "bons modèles" de gestion et de principes tels que la gestion intégrée des ressources en eau, la gestion par les logiques du marché (partenariat privé/public), la mise en avant de la propriété privée dont le but est l'obtention du majeur profit au moindre coût, entre autres. Dans ce cadre, promouvoir une gouvernance locale telle que Ostrom nous le propose semble une utopie. Or, l'utopie consiste à croire que nous devons accabler nos niveaux de consommation et de production pour nous développer, même si cela crée des zones de sacrifice.

Au regard des enjeux de l'eau sur les territoires, les citoyens ont la responsabilité de s'organiser et de prendre le devant face aux décisions portées "d'en haut" pour le plus grand bien "du bas" (nous). Nous ne sommes pas le 99 %, comme disaient les pancartes d'Occupy Wall Street. Nous sommes le 1 % face au 1 % de l'establishment. Le défi consiste à rallier le 98 % restant à la cause des communs !

Les habitants des territoires ont évidemment leur mot à dire sur cette gouvernance. Ce mot peut être porté par les actions déjà menées par les associations locales mais aussi par la structuration d'un plaidoyer bien ciblé, limité dans le

temps, identifier et planifier de forme participative, portée par une équipe militante dont les résultats pourraient être mesurés au bout d'un an, pas plus ! Il s'agit de se focaliser sur les talons d'Achille d'un système qui nous dépasse. Si bien un plaidoyer pour les communs ne nous permettrait pas - quoi que - d'obtenir le statut de bien commun de la ressource ciblée, mais au moins il nous permettra de nous rapprocher d'une forme planifiée au plus près d'un objectif concerté.

Dans les contextes démocratiques, nous pourrions toujours pousser les portes qui mènent vers une gestion spécifique et territorialisée de l'eau. Les citoyens doivent investir les espaces de participation existants et pousser vers la création de ceux qui nous manquent. S'organiser afin d'influencer objectivement en la définition d'une gouvernance de l'eau sur un territoire où vous vous trouvez, c'est, comme le rappelle Elinor Ostrom, une des phases pour l'avancement d'une gouvernance réaliste au travers des principes des biens communs et dont l'eau est la clé de voûte. .

À

L'auteur

Rodri Olavarria est consultant international, expert sur la thématique eau pour la Fondation France Libertés et Empodera Consultores.

Master en expertise en coopération, éducation et formation à Paris 5, il porte une expérience de dix ans dans la solidarité internationale en tant que responsable et directeur de programmes. Il est membre de l'Université internationale Terre Citoyenne, du Forum pour d'autres indicateurs de richesse et fondateur de Incidencias. Il enseigne hydro diplomatie à l'Université Paris Sud, Master Diplomatie et Négociation stratégique.

Fondation France Libertés

Empodera Consultores