HAL
open science

Organiser la proximité entre usagers de l'eau : le cas du Bassin de la Charente

C. Granjou, Patrice Garin

To cite this version:

C. Granjou, Patrice Garin. Organiser la proximité entre usagers de l'eau : le cas du Bassin de la Charente. Développement durable et territoires, 2005, 7, 12 p. hal-00451671

HAL Id: hal-00451671

https://hal.science/hal-00451671v1

Submitted on 29 Jan 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Organiser la proximité entre usagers de l'eau : le cas du Bassin de la Charente

Auteurs :

Céline Granjou.
Chargée de recherches en sociologie au Cemagref Grenoble.
Axes de recherche : action publique et enjeux environnementaux, démocratie technique, construction et usages de l'expertise pour la gestion des ressources naturelles

Patrice Garin
Directeur de l'UMR G-EAU. Cemagref Montpellier.
Axe de recherche : Gestion concertée de l'eau

Résumé :

Depuis les années 90 en Charente, la Gestion Volumétrique (GV) vise à réduire les conflits liés au poids de l'irrigation sur la ressource en eau. Nous proposons ici de recourir au cadre d'analyse des proximités afin de formuler une évaluation sociologique du dispositif de gestion concerté de l'eau que constitue la GV. A partir d'entretiens auprès des acteurs de l'eau (irrigants, pêcheurs, riverains, acteurs du tourisme …), nous montrons que si la GV instaure une nouvelle proximité autour de règles d'organisation, celle-ci demeure asymétrique (privilégiant une proximité sectorielle autour de l'irrigation), instrumentale (absence d'un projet partagé de développement territorial), et enfin partielle au sens où n'est pas prise en compte la diversité des interdépendances de proximité autour de l'eau.

Mots-clefs : gestion de l'eau, irrigation, dispositif de concertation, évaluation sociologique, proximités, interdépendances géographiques, développement territorial.

Introduction

Dans les années 80 en Charente[1], le partage de l'eau est devenu particulièrement conflictuel du fait du développement simultané de l'irrigation – qui représente actuellement 85% des prélèvements en période d'étiage- et de l'émergence de nouveaux usages de l'eau, sportifs, touristiques et résidentiels, relayant les revendications environnementalistes ainsi que celles des acteurs de l'eau potable et de la pêche. La proximité géographique autour du bien commun que constitue l'eau au sein d'un même bassin versant est alors créatrice de deux types d'effets négatifs, liés aux limites quantitatives de la ressource prélevée - reflétées par la sévérité des étiages -, et à la pollution agricole des cours d'eau.

Un dispositif inédit, la Gestion Volumétrique (GV), est expérimenté à partir du milieu des années 90, visant à la réappropriation de cette proximité géographique subie par des procédures négociées et appliquées au sein de chaque sous bassin versant des affluents du fleuve Charente : on assiste ainsi à la mise en place d'une série de mesures localisées relevant d'une gestion concertée et territorialisée entre les divers acteurs de l'eau, afin d'organiser l'équilibre entre demande en eau et ressources. Dans quelle mesure ce dispositif de coordination des acteurs permet-il une réappropriation des interdépendances de proximité subies dans une nouvelle forme de proximité reposant sur l'organisation et la coopération territoriales ?

Nous proposons ici de recourir au cadre d'analyse des proximités afin de formuler une évaluation sociologique du dispositif de gestion concerté de l'eau que constitue la GV. L'analyse par les catégories de la proximité permet en effet de développer une démarche d'évaluation sociologique qui se démarque d'autres modèles d'évaluation des dispositifs de gestion concertée des ressources environnementales, au sens où l'évaluation repose sur la restitution et la confrontation des discours des représentants des divers usages de l'eau. Nous n'avons pas en effet voulu recourir à une méthode de sondage reposant sur la collecte d'opinions individuelles indifférenciées (Syme and alii, 1999 et 2000), mais avons tenté de confronter les jugements portés sur la GV de la part de groupes d'usagers aux identités et aux intérêts bien différenciés (Rémy et Mallard, 2001 ; Callon, Lascoumes, Barthes, 2001) : l'évaluation sociologique consiste alors à analyser la manière dont la GV renouvelle les

[1] Ce travail a été réalisé dans le cadre d'une commande du Ministère de l'Environnement à l'unité Irrigation du Cemagref Montpellier. Une première présentation en a été effectuée au Séminaire PCSI « Coordinations hydrauliques et justices sociales » (Montpellier, 25-26 novembre 2004). Nous remercions également Nathalie Bertrand (Cemagref Grenoble) pour sa relecture et ses remarques concernant une première version de ce texte.

positionnements et représentations de ces acteurs, et reconfigure au final les termes de la controverse locale autour de l'eau. Les catégories de la proximité offrent dans ce cadre une grille d'analyse pragmatique des discours recueillis qui permet, plutôt que d'appliquer à la GV des critères d'évaluation pré-définis, abstraits voire normatifs (Rowe et Frewer, 2000 ; van der Hove, 2001), de pointer les nouvelles proximités établies localement entre les divers acteurs de l'eau, d'analyser leur contenu (partage de règles, de savoirs, de lieux d'interaction, de représentations ou d'objectifs…), ainsi que leurs limites.

Une quarantaine d'entretiens ont ainsi été réalisés auprès de représentants d'usagers de l'eau (irrigation, pêche, associations de protection des consommateurs, tourisme et canoë-kayak, propriétaires riverains, eau potable, industrie) de gestionnaires de la ressource (DIREN[2], DDAF, Agences de l'eau, gestionnaires de barrage), d'associations de protection de la nature, d'élus et d'agriculteurs non irrigants[3] . Nous présenterons tout d'abord les divers types d'interdépendances de proximité qui sont à l'origine d'une situation particulièrement conflictuelle autour de l'eau dans le contexte charentais ; nous montrerons comment la GV instaure les bases d'une nouvelle proximité organisée entre les usagers de l'eau d'un même territoire, autour du partage d'un certain nombre de règles d'action. Puis nous développerons la manière dont cette proximité organisée apparaît limitée à trois niveaux différents : elle demeure d'abord asymétrique (privilégiant les acteurs de l'irrigation au travers de relations bilatérales avec l'administration) ; elle repose ensuite sur le partage de règles et d'instruments au détriment de la construction d'une représentation partagée d'un projet de long terme (privilégiant une « logique d'appartenance » par rapport à une « logique de similitude » : Rallet et Torre, 2004) ; enfin, elle reste partielle au sens où la GV ne prend pas en compte l'ensemble des interdépendances de proximité subies par les acteurs de l'eau.

I : La GV : un système d'organisation territoriale des interdépendances quantitatives liées à la ressource en eau

Les problèmes posés par l'usage de l'eau en Charente apparaissent comme exemplaires des questions posées par l'évolution générale de l'espace rural (Hervieu et Viard, 2001), investi par des usages émergents dont la place et la légitimité semblent parfois se développer au détriment de celles de l'usage productif agricole. La Charente témoigne en effet simultanément de la montée de nouveaux usages de l'espace rural tels que le « tourisme vert » ou l'appropriation foncière par de nouveaux résidents, de questionnements sur les impacts environnementaux des dynamiques agraires et de la permanence d'une occupation agricole forte, liée notamment au développement des grandes cultures de maïs irriguées. La question des usages de l'eau cristallise alors les problèmes d'ajustement et d'adaptation de ces divers usagers d'un même territoire rural.

1 : Les interdépendances de proximité autour de la ressource en eau en Charente

Le développement du maïs irrigué a en effet créé une situation de forte pression sur les ressources en eau, si bien que les divers usagers de l'eau se trouvent dans une situation où deux types d'interdépendances négatives (Torre et Caron, 2002) se superposent :

---

[2] La DIREN est la Direction Régionale de l'Environnement, la DDAF la Direction Départementale de l'Agriculture et des Forêts.

[3] 38 entretiens ont été effectués, ayant permis de rencontrer 49 acteurs, dont la plupart ont des fonctions et des responsabilités particulières qui permettent de les considérer comme représentant la catégorie d'usagers ou « d'intérêt » dont ils sont issus.

- des interdépendances quantitatives ou situation de concurrence entre usages d'une même ressource quantitativement limitée : cette interdépendance quantitative concerne les acteurs préleveurs (irrigants, acteurs de l'eau potable - qui doivent parfois adapter leur matériel de pompage à la baisse de niveau des nappes -, conchyliculteurs - qui ont besoin d'apports d'eau douce importants à l'embouchure du fleuve pour l'élevage des coquillages -), mais également des acteurs non préleveurs, dans la mesure où la baisse des niveaux d'eau et les assecs empêchent la pratique d'activités liées à l'eau telles que la pêche ou le canoë.
- des interdépendances qualitatives liées à la pollution occasionnée par l'expansion des labours (soit sur les sols de groies superficiels, grâce à l'irrigation, soit au détriment des zones humides, par le drainage). Cette mise en culture essentiellement au profit du maïs irrigué se traduit par une utilisation accrue de nitrates et de produits phytosanitaires et par une accélération des transferts de polluants (par rectification des rivières, suppression des ripisylves, drainage des parcelles voisines pour une mise en culture jusqu'au bord des cours d'eau, abandon des activités de curage des rivières). Il ne s'agit plus là d'une situation de concurrence quantitative mais d'externalités négatives des activités agricoles.

Mais ce sont d'abord les enjeux de partage de l'eau qui ont fait conflit. Dans les années 80 et 90, la concurrence pour les prélèvements semble avoir été très forte durant certains étés, à la fois entre irrigants eux-mêmes et entre irrigants et autres usagers, comme en témoignent ces citations d'acteurs interviewés : *« Il y a 15 ans, sur le Son Sonette, j'ai vu des agriculteurs qui se battaient entre eux : parce qu'il y en avait un qui faisait un barrage avec des pierres pour pouvoir pomper » (un pêcheur)* ; *« C'était un été très sec [en 91], où les éleveurs remontaient avec des haches le cours de la rivière pour fracasser les vannes, d'autres qui commençaient à menacer de fracasser le crâne d'autres utilisateurs, bref, ça commençait à chauffer » (un représentant d'une association de riverains).*

Plusieurs solutions ont alors été envisagées pour tenter de réduire les interdépendances quantitatives subies. Une solution reposant sur la réglementation des prélèvements lors de l'étiage (interdictions temporaires d'irriguer pendant un certain nombre de jours dans la semaine) s'est révélée inefficace et créatrice de nouvelles inégalités dans l'accès à l'eau : certains irrigants ont en effet augmenté leurs capacités de pompage (sur-équipement) afin de pouvoir pomper les mêmes volumes d'eau en moins de temps (Labbé et alii, 2000). La voie de la taxation des volumes d'eau prélevés par les irrigants a été étudiée, mais il a été démontré qu'au-dessous d'un certain seuil, la taxe serait inefficace pour réduire les volumes prélevés et qu'au-delà, elle ferait obstacle à la rentabilité de l'irrigation et inciterait à l'abandon de l'activité[4].

La Gestion Volumétrique est alors proposée au début des années 90 à l'initiative des responsables agricoles eux-mêmes, qui entendent développer l'acceptabilité sociale des pratiques d'irrigation en faisant montre de transparence et de responsabilité. Les irrigants acceptent le principe d'une limitation du volume d'eau alloué à l'irrigation et d'un contrôle de leurs prélèvements, en échange toutefois du financement de nouvelles ressources en eau afin de sécuriser leur approvisionnement en période d'étiage. C'est ainsi qu'est construit le barrage de Mas Chaban, qui complète celui de Lavaud mis en eau une dizaine d'années auparavant, pour le « soutien d'étiage » de l'amont de la Charente, et que des retenues collinaires sont inaugurées ou projetées sur ses affluents.

---

[4] C'est ce qu'a montré la thèse de Marielle Montginoul, « Une approche économique de la gestion de l'eau d'irrigation : des instruments, de l'information, des acteurs », thèse de doctorat de l'Université Montpellier I, 1997.

2 : La GV : les bases d'une proximité organisée à l'échelle territoriale

La GV fournit les bases d'une réappropriation des interdépendances quantitatives entre usagers de l'eau en instaurant certaines règles de prélèvement pour l'irrigation en période d'étiage. Conformément à une visée d'organisation territoriale à l'échelle des sous bassins, la date de mise en place ainsi que les caractéristiques techniques de la GV sont décrites dans des arrêtés préfectoraux propres à chaque sous bassin (la GV est toutefois également censée améliorer indirectement les interdépendances quantitatives subies par les conchyliculteurs, dans la mesure où la préservation de niveaux d'eau supérieurs dans les sous bassins se répercute aussi en aval du fleuve[5]).

Le principe de base de la GV consiste à allouer aux différentes exploitations agricoles un volume d'eau qu'elles ne doivent pas dépasser pendant l'année et qui est proportionnel au nombre d'hectares qu'elles déclarent vouloir irriguer en été :

- Selon les ressources en eau du bassin et les négociations locales, ce volume de référence par hectare a été ajusté par type de sol, type de culture ou degré d'incertitude sur l'offre en eau (Hardelin, 2003).L'utilisation de ce volume d'eau maximal est ensuite contrainte par un calendrier qui vise, en période d'étiage, à répartir le volume total dans le temps, par semaines, décades ou quinzaines selon les cas.
- Des règles de restriction de ces volumes périodiques en fonction du niveau de la ressource en eau disponible forment une seconde contrainte. Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eau (SDAGE) du bassin Adour-Garonne définit deux débits seuils pour la Charente : le DOE (Débit Objectif d'Etiage) et le DCR (Débit de Crise). Dès que le débit atteint le DOE ou une valeur légèrement supérieure selon les bassins (premier seuil d'alerte), une première diminution de 15% du volume autorisé par période peut être instaurée. Trois autres seuils d'alerte s'échelonnent jusqu'au DCR, entraînant respectivement la diminution de 30%, 50% voire 100% du volume autorisé pour la période.
- Le respect de ces restrictions est l'objet d'un système de suivi et de contrôle. Conformément à la loi qui impose depuis 1997 la pose d'un système de comptage, des compteurs ont été systématiquement installés. Les irrigants sont chargés d'un autocontrôle des volumes consommés, consignés dans un carnet dont les feuillets seront renvoyés à la DDAF, tandis que des contrôles régaliens de vérification des compteurs sont exercés par des agents de la police de l'eau, le plus souvent des garde-pêches du Conseil Supérieur de la Pêche. Un système de sanctions (avertissements, amendes) pénalisant les infractions est prévu.
- Enfin, tous les ans, deux réunions ont lieu par sous bassin (bilan de la saison d'irrigation passée et préparation de la saison suivante), au cours desquelles différentes modalités du dispositif sont renégociées entre administration, gestionnaires de la ressource et irrigants, en présence de représentants des autres usages (pêche, protection de l'environnement, eau potable, riverains, canoë).

La Gestion Volumétrique instaure ainsi trois niveaux de règles, concernant respectivement :

- les pratiques de prélèvement d'irrigation, orientées par un système de réduction en fonction des seuils d'alerte ;

[5] Notre enquête s'est toutefois focalisée sur l'organisation des acteurs au sein de chaque sous bassin si bien que nous n'avons pas rencontré de conchyliculteurs.

- le partage de données sur l'état des cours d'eau et les pratiques qui l'affecte : la DIREN relève quotidiennement en période d'étiage les indicateurs du niveau des cours d'eau et des nappes, et envoie les données aux divers acteurs de l'eau ; un bilan global des prélèvements et des dépassements est également présenté par l'administration lors des réunions annuelles par sous bassin, à partir des données issues des compteurs (selon certains participants, il est aisé, à partir de ce bilan global, de remonter aux personnes en cause);
- les procédures de décision, qui sont orientées par un principe de concertation au sein des arènes des réunions-bilan, où peuvent être redéfinies certaines modalités de la GV, telles que les dates de mises en œuvre des procédures de restrictions quand le débit ou le niveau piézométrique atteint les seuils d'alerte.

La GV peut ainsi être considérée comme une démarche participative selon la définition de la participation donnée par Sybille van der Hove (2001) : « tout arrangement par lequel des acteurs de types différents (ayant des représentations du monde et des logiques différentes) sont réunis dans le but de contribuer de manière plus ou moins directe à la prise de décision ».

II : Les limites de la proximité organisée instaurée par la GV

Au-delà de ces règles partagées, le bilan que l'on peut tirer de la GV reste très nuancé. La proximité organisée qu'elle instaure paraît limitée à trois niveaux : elle se révèle d'abord asymétrique, privilégiant lors de la mise en pratique quotidienne des relations bilatérales entre irrigants et administrations ; elle ne s'accompagne pas de « proximité cognitive » (Boudières et Marcelpoil, 2004)[6], dans la mesure où elle échoue à rapprocher les acteurs de l'eau autour d'une même représentation du développement souhaitable de l'agriculture ; enfin on peut la qualifier de partielle dans la mesure où le dispositif de la GV vise uniquement la réappropriation des interdépendances quantitatives autour de l'eau, au détriment des interdépendances qualitatives liées aux externalités agricoles, pourtant jugées essentielles par la plupart des acteurs non irrigants.

1 : Une proximité organisationnelle asymétrique, ou la permanence d'une proximité sectorielle en faveur de l'irrigation

Une des critiques essentielles exprimées par nombre d'acteurs non irrigants à l'égard de la GV concerne la relation privilégiée entre administration et irrigants, qui aboutit à une emprise du monde agricole sur les différentes composantes du système : depuis la négociation initiale des mesures de gestion, jusqu'au dispositif de contrôle et de sanction, en passant par la mise en œuvre quotidienne des restrictions.

- Dès la mise en place de la GV, c'est le calcul des besoins du maïs, selon une logique purement agronomique, qui avait prévalu sur une logique environnementale lors de la définition du volume de référence par hectare (déterminé en vue de satisfaire 8 années sur 10 les besoins en eau d'un maïs irrigué à l'optimum agronomique). A la demande des irrigants et sans chercher à évaluer sa réalité sur le terrain, l'administration a par ailleurs entériné un protocole basé sur une surface irriguée totale de 10 000 ha sur le bassin Charente amont. Le Recensement Général Agricole révèle que les surfaces irriguées n'atteignent pas 9 000 ha en 2000, si bien que la GV est associée à un

[6] L'opposition entre « proximité cognitive » et « proximité organisationnelle » proposée par Boudières et Marcelpoil reprend la distinction entre « logique de similitude » et « logique d'appartenance ».

« droit de prélèvement maximal » favorable aux irrigants à la fois sur le volume et sur la surface.

- La critique porte aussi sur la mise en œuvre de la restriction des prélèvements, dans la mesure où les irrigants ont instauré une forme d'auto-régulation des prélèvements afin d'éviter la mise en route des procédures administratives officielles de restrictions. Tous les matins la coopérative des irrigants de Charente (les ASA sur les sous bassins) reçoit de la DIREN les données sur le débit des cours d'eau et les nappes. Quand les niveaux se rapprochent du premier seuil d'alerte, une négociation s'engage entre la coopérative des irrigants et la DDAF : les irrigants proposent une prise de restrictions volontaires (gérées au sein de la coopérative), afin d'éviter la prise officielle d'alerte, jugée plus contraignante. Ce principe est très généralement accepté par l'administration, si bien que les responsables de la coopérative préviennent alors par téléphone un réseau d'irrigants référents par commune, afin que ceux-ci demandent à leurs voisins d'arrêter ponctuellement les prélèvements pour que le débit puisse remonter et que l'alerte soit évitée, selon un véritable système d'auto-gestion. Mais ce système a l'inconvénient de manquer de transparence vis-à-vis des autres acteurs, tandis que la courbe de suivi du niveau de la Charente montre une forte inertie, indiquant que les mesures de restriction officielles sont prises largement après que le fleuve ait atteint et dépassé le débit seuil (Hardelin 2003).
- Cette influence privilégiée des irrigants sur les mesures pratiques de gestion se retrouve encore concernant les lâchers de barrage, où les irrigants font prévaloir leur logique, qui est d'utiliser toutes les ressources stockées pendant la période d'irrigation - au détriment d'un objectif plus général de soutien d'étiage, qui exigerait de conserver des réserves pour l'arrière-saison pour préserver le milieu et les autres usages. L'acceptation de cette logique par les gestionnaires des barrages (dépendant du Conseil Général) apparaît assurée, comme en témoigne cet échange avec un acteur de l'eau potable, inquiet des baisses régulières de niveau des ressources au début de l'automne : « - *Donc la gestion des barrages, de votre point de vue, l'idéal c'est qu'il reste de l'eau pour des lâchers en septembre-octobre ? – Oui mais il ne faut pas rêver : c'est pas possible […] Les besoins du maïs c'est jusqu'à mi-août. ».* Les courbes de débits de la Charente témoignent de régimes de gestion de l'eau différents pendant la période critique du maïs (15 juillet-15 août : lâchers d'eau systématiques et forte inertie dans la mise en œuvre des restrictions) et après le 15 août (avec des mesures de restriction prises par anticipation, alors même que les débits sont largement au dessus des seuils : Hardelin 2003).
- Le scepticisme des non irrigants s'exprime aussi sur le système de contrôle et de sanction, jugé largement inefficace pour prévenir les dérives en cas de sécheresse, donc de fortes tensions sur la ressource. Les contrôles effectués par les garde-pêches sont rares et rendus difficiles (compteurs fermés à clef), tandis que les sanctions se limitent très généralement à un avertissement.

Ces phénomènes témoignent ainsi du partage par les administratifs d'une référence selon laquelle il n'est pas légitime de prendre une mesure de restriction coûteuse du point de vue de la rentabilité agricole sans avoir attendu d'être sûr que les niveaux d'eau ne remonteraient pas. Pour les non irrigants, la GV reste ainsi soumise à une auto-gestion agricole qui exclue toute véritable autorité externe. Des recours en justice ont d'ailleurs été effectués par l'association de Amis des Moulins, dénonçant l'absence de prise d'alerte alors même que les débits seuils ont été dépassés, ainsi que le non respect par les irrigants des

mesures de restriction[7]. Le recours au droit signe ainsi un certain échec de la GV à instaurer une solution négociée face aux conflits d'usage autour de l'eau.

La mise en œuvre de la proximité organisationnelle instaurée par la GV s'accompagne ainsi de la permanence d'une forte proximité sectorielle entre irrigants, élus locaux et administratifs, autour de l'idée de l'importance socio-économique de l'irrigation, qui justifie que le milieu et les autres usages soient subordonnés au bon déroulement de la saison d'irrigation. Actuellement, l'administration souhaite malgré tout revoir à la baisse ce volume maximal, qui n'est dans les faits jamais consommé, et revoir à la hausse les seuils d'alerte, mais cette volonté se heurte aux réticences des irrigants : *« Les pêcheurs et tous les usagers de l'eau sont pour remonter les seuils, et les agriculteurs sont contre et ils emportent le morceau » (un représentant associatif).*

Le poids de la conviction de l'importance première de l'irrigation fondant cette proximité sectorielle est toutefois tel que nombre d'usagers non-irrigants reprennent eux-mêmes les arguments défendus par les irrigants. Un certain nombre de pêcheurs, d'acteurs du tourisme et de l'eau potable estiment ainsi que les irrigants n'ont pas la possibilité de diminuer leurs superficies irriguées dans la mesure où ils sont obligés de produire beaucoup afin de rembourser les dettes qu'ils ont contractées en s'équipant en matériel d'irrigation ; ils soulignent par ailleurs souvent l'importance de l'irrigation pour le développement socio-économique du territoire. On peut faire l'hypothèse que ce partage de références communes à la rentabilité de l'irrigation renvoie à l'ancienneté des échanges entre les irrigants et des groupes d'acteurs structurés depuis longtemps comme ceux de la pêche et de l'eau potable (selon un phénomène d'apprentissage d'une certaine proximité cognitive), à la différence d'acteurs « émergeants », historiquement moins impliqués dans les concertations, beaucoup plus critiques vis-à-vis de l'irrigation, comme les associations de propriétaires riverains ou encore les agriculteurs de la Confédération Paysanne (voir infra).

2 : Un déficit de proximité cognitive : la controverse autour du développement du maïs irrigué

Malgré ce début de partage d'un accord sur le poids socio-économique de l'irrigation, la GV n'a pas permis de dépasser les clivages forts et anciens qui séparent les partisans de l'irrigation et ses opposants. On mettra ici en lumière le décalage initial des objectifs mêmes attribués à la GV par les divers usagers de l'eau, ainsi que la cristallisation d'une opposition très forte au développement du maïs irrigué, témoignant, malgré les nouvelles règles de concertation, d'une absence de projet commun de développement territorial (Bertrand et Moquay, 2004) et d'un manque de vision partagée sur ce que devrait être l'hydrosystème à long terme, pour une gestion des ressources qui se voudrait patrimoniale (Weber et Bailly 1993).

Les constats faits par la grande majorité des acteurs non-irrigants quant à la capacité de la GV à garantir un bon état des milieux aquatiques et le respect des divers usages de l'eau sont très mitigés : les pêcheurs dénoncent le maintien d'un kilométrage important d'assecs et la disparition ponctuelle ou définitive d'espèces piscicoles ; les riverains dénoncent le mauvais état de ponts ou moulins dont les piliers devraient rester immergés ; les canoéistes sont empêchés régulièrement de pratiquer le canoë à cause des assecs ; les acteurs de l'eau potable soulignent quant à eux la disproportion des économies réalisées sur l'eau domestique par rapport à la proportion que représentent les prélèvements pour l'irrigation. Du côté des irrigants eux-mêmes, le constat n'est pas toujours positif non plus, du fait d'une part que la GV constitue seulement une procédure de gestion de l'eau mais n'améliore pas la quantité

[7] Dans le sous bassin Charente Amont, les restrictions sont encore prises sous forme de jours d'interdiction, ce qui permet à tout un chacun de vérifier visuellement leur respect.

d'eau disponible, et du fait d'autre part que la GV instaure des règles différentes d'un sous bassin à l'autre (volume maximal autorisé, système de restrictions[8], coût de l'irrigation), afin de s'adapter à des situations géo-physiques différentes : certains irrigants s'estiment ainsi défavorisés par les conditions mises en place.

Ces évaluations négatives, formulées par les irrigants comme par les non irrigants, renvoient à un malentendu initial sur les objectifs mêmes attribués à la GV. La visée globale de diminution de la sévérité des étiages est en effet conçue de manière très différente par les irrigants et les non-irrigants : pour les premiers, il s'agit de pouvoir disposer le plus longtemps possible de la ressource d'irrigation (le but est « *qu'il y ait tout le temps de l'eau dans la rivière pour aller jusqu'au bout de la culture* » selon un des interviewés) tandis que pour les non-irrigants, il s'agit avant tout d'un objectif environnemental (le but est de restaurer le bon état du milieu aquatique). Dans la perspective agronomique de gestion de l'eau développée par les irrigants, leur poids prédominant sur les décisions de restrictions permet précisément de maintenir un compromis entre respect du milieu et rentabilité des cultures, alors que pour les non-irrigants, il faudrait moins transiger avec la primauté des objectifs environnementaux et user plus rigoureusement des instruments de transparence introduits par la GV (compteurs) et des contrôles externes.

Ces divergences d'attentes à l'égard de la GV renvoient plus largement à des représentations différentes du développement souhaitable de l'agriculture irriguée sur le territoire charentais. Un discours très critique à l'égard de l'irrigation est notamment porté par des acteurs appartenant à la Confédération paysanne et à l'association des Amis des Moulins, qui considèrent la GV comme un palliatif à l'objet essentiel du débat, à savoir la remise en cause du développement du maïs irrigué en Charente. Ce développement est selon eux « *anarchique* » et « *aberrant* » au regard des ressources du sol charentais. Pour eux, la GV ne change rien au vrai problème : *« Il faut progressivement passer à une agriculture moins coûteuse en eau, pas faire des petites solutions… On bidouille, mais de toutes façons on pompe, or il faut pomper le moins possible. » (un canoéiste).* Ces acteurs dénoncent le caractère illusoire de la rentabilité de l'irrigation, essentiellement due à l'existence de subventions publiques pour la création de ressource et les primes aux cultures irriguées via la Politique Agricole Commune: *« on crée artificiellement des conditions économiques pour que ce soit rentable […] Demain ça serait des bananes [qui seraient subventionnées], on aurait des bananes en Charente ! » (un membre de la Confédération Paysanne).*

La GV s'inscrit ainsi dans une controverse ancienne sur les dynamiques de développement agricole à promouvoir, l'irrigation étant une des conditions à l'expansion de systèmes de cultures intensifs sur les sols superficiels de la zone. Elle en renouvelle même les termes avec les confrontations sur la création de nouvelles réserves de substitution. Les irrigants persistent en effet dans la revendication initiale qui avait accompagné la mise en place de la GV, arguant de leur acceptation de ces règles du jeu pour justifier le financement public de réserves collinaires (qui recueilleraient l'eau de ruissellement l'hiver pour la réutiliser l'été pour irriguer sans pénaliser les débits d'étiage estival). Les opposants à l'irrigation sont fortement opposés à la création de toute nouvelle ressource d'irrigation, pour des questions tant d'artificialisation et de protection des milieux que d'équité sociale (les réserves constituant une nouvelle subvention publique à l'irrigation).

3 : Une proximité organisée partielle : le problème des interdépendances qualitatives autour de l'eau

Ce relatif échec de la GV à instaurer une proximité cognitive entre les divers acteurs

[8] En particulier, les restrictions ne sont pas les mêmes dans certains sous bassins pour les irrigants ayant cotisé pour financer en partie la création de réserves de substitution et pour les autres.

de l'eau autour d'un projet de développement territorial et de gestion patrimoniale de l'hydrosystème renvoie au dispositif lui-même, qui a pris uniquement en compte le problème de la concurrence quantitative des prélèvements en eau - qui s'est avéré crucial dans les années 80 - et néglige deux autres types d'interdépendances de proximité pourtant désormais jugées essentielles par les non irrigants : il s'agit de la qualité de l'eau et de l'entretien des cours d'eau et de leurs abords.

La qualité de l'eau est en effet dégradée par l'usage d'engrais et de pesticides, parallèlement à l'expansion des systèmes irrigués intensifs, si bien que nombre de jugements négatifs sur la GV sont liés justement à ce qu'elle est inefficace pour limiter la pollution, voire même nocive si elle justifie la création de nouvelles ressources d'irrigation. Le problème de l'eutrophisation est pointé par les acteurs du tourisme, ainsi que par des élus locaux soucieux du développement touristique de la région, mis en cause par les interdictions de baignade en certains lieux très fréquentés l'été; les canoéistes parlent de la prolifération de véritables « *champs de lentilles d'eau* » sur certains cours d'eau; les pêcheurs dénoncent systématiquement la disparition ou le tort subi par certaines espèces, comme les anguilles mortes en grande quantité de façon inexpliquée en 2003. Surtout, la qualité de l'eau est une priorité pour les collectivités, qui notent à la fois l'augmentation constante de la concentration en nitrates et la présence de produits phytosanitaires jusque dans certains forages profonds : *« Une des grosses priorité qu'il devrait y avoir à l'heure actuelle, avant toute chose, c'est qu'on a constaté que dans les nappes profondes, les nappes captives, elles ont une teneur en nitrate qui augmente régulièrement : elle était de 4mg/m3 en 86, nous en sommes actuellement à 18 ou 19 […] C'est préoccupant. » (un responsable d'association de protection des consommateurs).*

Le développement des cultures de maïs irrigué s'est par ailleurs accompagné de modifications des cours d'eau – qui ont été rectifiés – et de leurs abords – drainage, disparition des bandes enherbées le long des rives, abandon des moulins (qui jalonnaient autrefois les cours d'eau charentais environ tous les kilomètres). Or les conséquences néfastes de ces évolutions sont dénoncées (crues plus rapides, absence de zones tampons jouant le rôle de réservoirs d'eau…), si bien que de nouveaux acteurs, les propriétaires de moulins, revendiquent désormais un rôle essentiel dans l'entretien du milieu aquatique. Les membres de l'association des Amis des Moulins revendiquent la prise en charge – à leurs frais - des biens collectifs que représentent le patrimoine architectural des moulins ainsi que le patrimoine naturel des rivières (entretenu par leurs initiatives de curage) ; ils estiment contribuer de façon importante au soutien d'étiage grâce aux retenues qui accompagnent chaque moulin, empêchant que l'eau ne parte directement en aval, limitant les assecs le long de la rivière et fournissant une réserve pour la vie aquatique.

A toutes ces perceptions de dégradation de l'hydrosystème, confirmées par les expertises réalisée pour l'Etat des Lieux du bassin de la Charente (dans le cadre de la nouvelle Directive Cadre européenne sur l'eau), la GV, focalisée sur le problème quantitatif du soutien d'étiage, n'apporte pas de solution, suggérant une nouvelle fois le poids de la proximité sectorielle entre acteurs de l'irrigation, intéressés avant tout à la question de la répartition et de la disponibilité de l'eau. Nous n'avons pas eu les moyens d'évaluer si les prémices de proximités cognitives entre irrigants et non irrigants nés de la concertation autour de la GV accélèreront l'apprentissage d'une vision partagée des politiques de développement territorial qui a fait défaut.

Conclusion :

La GV instrumente une convergence minimale des acteurs de l'eau autour de l'idée de soutien d'étiage, au moyen d'un ensemble de règles pratiques organisant les prélèvements d'irrigation autour de principes de transparence et de concertation. Elle relève d'une échelle d'organisation territoriale qui vise à correspondre au « territoire des problèmes » posés par les usages de l'eau au sein de chaque bassin versant (Laganier, Villalba, Zuindeau, 2002). Cependant, cette activation de nouvelles interactions formalisées de proximité ne suffit pas à insuffler une véritable dynamique de réappropriation des interdépendances négatives subies par les usagers non-irrigants de l'eau, du fait de l'absence de partage d'un projet commun concernant la place du maïs irrigué dans le développement territorial (Bertrand et Moquay, 2004). Au-delà du partage d'une série de procédures et de techniques, la GV souffre de l'absence de véritable mise en débat d'un postulat concernant l'importance socio-économique du maïs irrigué dans le développement territorial[9]. Notre enquête confirme ainsi d'abord combien le rapprochement des usagers « concurrents » de l'eau selon un principe de coopération territoriale est conditionné par l'intégration et la transformation des proximités sectorielles préexistantes : l'instauration d'un mode de gestion plus participatif en matière d'espace rural est loin de remettre spontanément en cause les logiques et rapports de force antérieurs (Cochet et Devienne, 2002; Brun, 2003; Lane, 2003).

D'un point de vue méthodologique, ce cas d'étude suggère par ailleurs l'intérêt d'utiliser le cadre des proximités dans le cadre d'une évaluation sociologique des dispositifs de gestion concertée des ressources environnementales. Développer une analyse à l'aide des catégories de la proximité permet de suivre la dynamique locale des positionnements des groupes à partir de leurs propres discours et catégories, sans faire appel à une panoplie de critères externes à tendance normative : la notion de proximité permet en effet d'explorer la construction de nouvelles convergences et divergences de diverses natures entre les groupes d'acteurs, rejoignant la question cruciale de l' « apprentissage social » (Webler et alii, 1995), c'est-à-dire des processus de rapprochement des visions du monde des acteurs permis par la concertation[10]. Plus précisément encore, les catégories de la proximité permettent de relier la question de la construction de proximités idéologiques à celle du partage de ressources pratiques, de compétences, de lieux d'interaction : en ce sens, ce cadre d'analyse s'inscrit dans une démarche de sociologie compréhensive et pragmatique, privilégiant une prise en compte des capacités d'adaptation et d'apprentissage des acteurs sur une vision statique de positions ou de valeurs issues d'un « héritage » socio-culturel donné (Dodier et Baszanger, 1997).

Bibliographie :

Bertrand, N. et Moquay, P., 2004, La gouvernance locale, un retour à la proximité, *Economie Rurale* n°280, pp. 77-95.

[9] Ces remarques invitent à resituer la dichotomie « logique d'appartenance »/ « logique de similitude » dans la perspective plus générale de l'analyse de la rationalité par Jürgen Habermas, qui oppose la « rationalité instrumentale » (capacité à mettre en oeuvre les moyens optimaux pour réaliser un but prédéfini) et la « rationalité communicationnelle » (capacité à aboutir à un accord d'ordre politique par le débat collectif sur les valeurs et les buts) : Habermas, J., 1972, *La technique et la science comme idéologie*, Paris, Gallimard.

[10] Les critères d'évaluation des dispositifs de concertation environnementale reposent généralement sur une dichotomie entre les notions de justice substantive (concernant les résultats de la concertation) et de justice procédurale (concernant les procédures), qui demande alors qu'une troisième catégorie soit introduite, touchant aux rapprochements des dispositions générales des acteurs (ce sont les « effets contextuels » chez van der Hove [2001]).

Boudières, V. et Marcelpoil, E., 2004, La gouvernance dans les stations de montagne : entre proximités organisationnelles et cognitives, communication aux 4èmes Journées de la Proximité, Marseille, 17-18 juin 2004.

Callon, M., Lascoumes, P., et Barthes, Y., 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie* technique, Paris, éditions du Seuil.

Dodier, N. et Baszanger, I., 1997, « Totalisation et altérité dans l'enquête ethnographique », *Revue Française de Sociologie*, vol. 38, pp. 37-66.

Hardelin, 2003. *Acceptabilité sociale des procédures de gestion volumétrique de l'eau d'irrigation. Etude de cas en Charente*, Mémoire pour l'obtention du diplôme d'ingénieur agronome de l'INAPG. Paris.

Hervieu, B. et Viard, J., 1996, *Au bonheur des campagnes,* Paris, Editions de l'aube, 2001.

Labbé, F., Ruelle, P., Garin, P., Leroy, P., 2000, Modelling irrigation scheduling to analyse water management at farm level during water shortages, *European Journal of Agronomy* n°12, pp. 55-67.

Laganier, R., Villalba, B. et Zuindeau, B., 2002, Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire, *Développement durable et Territoires* n°1.

Rallet, A. et Torre, A., Proximité et localisation, *Economie Rurale* n°280, pp. 25-41.

Rémy, E. et Mallard, A., 2001, Perception du public et analyse des controverses : quels enjeux pour la gestion des risques?, *Annales des Mines. Gérer et comprendre*, n° 66, pp. 15-24.

Rowe, G. and Frewer, L. J., 2000, Public participation methods : a framework for evaluation, *Science, technology and Human Studies*, vol. 25, n°1, pp. 3-29.

Syme, G., J., Kaas, E., Nancarrow, B., E., Montada, L., 2000, Ecological risks and community perceptions of fairness and justice, *Risk analysis,* vol. 20, n°6, pp. 905-916.

Syme, G. J., Nancarrow, B. E., Mc Creddin, J. A., 1999, Defining the components of fairness in the allocation of water to environmental and human uses, *Journal of environmental management,* n°57, pp. 51-70.

Torre, A. et Caron, A., 2002, Conflits d'usage et de voisinage dans les espaces ruraux, *Sciences de la Société* n°57, pp. 95-113.

Van der Hove, S., 2001, Approches participatives pour les problèmes d'environnement. Caractérisations, justifications et illustrations par le cas du changement climatique, Thèse de doctorat, Université de Versailles-St Quentin en Yvelines.

Weber, J., Bailly, D., 1993, Prévoir c'est gouverner, *Nature Sciences et Sociétés*, n°1, pp.59-64.

Webler, Th., Kastenholz, H., Renn, O., 1995, Public participation in impact assessment : a social learning perspective, *Environmental impact assessment review,* n°15, pp. 443-463.