



HAL
open science

Justice sociale et allocation initiale des eaux souterraines

Clémence Moreau, Patrice Garin, Jean-Daniel Rinaudo

► **To cite this version:**

Clémence Moreau, Patrice Garin, Jean-Daniel Rinaudo. Justice sociale et allocation initiale des eaux souterraines. 7èmes Journées de Recherches en Sciences Sociales, Dec 2013, Angers, France. 25 p. hal-00934914

HAL Id: hal-00934914

<https://hal.science/hal-00934914>

Submitted on 22 Jan 2014

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.

Justice sociale et allocation initiale des eaux souterraines

Auteurs : Clémence Moreau¹, Patrice Garin² et Jean-Daniel Rinaudo³

¹ Brgm, Unité Nouvelles Ressources et Economie, Montpellier.

² UMR G-Eau, Montpellier / Irstea

³ auteur pour la correspondance : jd.rinaudo@brgm.fr.

BRGM, 1034 rue de Pinville, 34 000 Montpellier. Tel 04 67 15 79 85 / 90

Justice sociale et allocation initiale des eaux souterraines

Résumé

Cet article s'intéresse aux enjeux de justice sociale soulevés par la mise en place de systèmes de quotas pour réguler l'exploitation des eaux souterraines. Il aborde plus particulièrement la question de la justice distributive en s'interrogeant sur les principes éthiques sur lesquels fonder le partage de l'eau. Cette problématique est abordée à travers une revue de la littérature et une étude empirique. La méthode mise en œuvre consiste à faire réagir des agriculteurs sur neuf scénarios décrivant chacun une règle d'allocation initiale, chaque scénario étant sous-tendu par une conception théorique de la justice sociale. La consultation a été réalisée à travers des entretiens semi-directifs avec 76 agriculteurs sélectionnés dans 5 cas d'étude en France.

Mots clefs JEL : Q25 – Q15 – Q28 – Q54 – K32 – H39

Justice sociale et allocation initiale des eaux souterraines

1. Introduction

Depuis les années 1980, l'irrigation individuelle s'est fortement développée dans l'agriculture française (Loubier, Campardon, et Morardet 2013). Jusqu'au milieu des années 1990, le cadre institutionnel n'était que peu contraignant pour les agriculteurs prélevant individuellement dans les nappes phréatiques ou cours d'eau, bien qu'ils puissent subir des restrictions d'arrosage en cas de sécheresse, notamment depuis la mise en œuvre de la loi pêche de 1984. La loi sur l'eau de 1992 a profondément changé le paysage institutionnel en posant les fondements de la gestion quantitative (obligation de comptage, obligation de déclaration et d'autorisation, possibilité de refuser tout nouveau prélèvement en zone de répartition des eaux, etc.). C'est sur ces fondements qu'ont été mis en place des mécanismes de régulation des prélèvements en eau dans certaines régions ou bassins comme la Charente (Montginoul 1997) ou la Beauce (Petit 2009) pour ne citer que les cas les plus connus. Il s'agissait de plafonner les prélèvements agricoles dans leur globalité, et d'attribuer des références individuelles (ou quotas) à chaque agriculteur. La loi sur l'eau de 2006 a récemment renforcé et généralisé ce dispositif en imposant de définir un quota global pour les bassins et aquifères considérés comme intensément exploités, puis de partager ce quota entre les agriculteurs du territoire (Figureau, Montginoul, and Rinaudo Submitted)

Le plafonnement des prélèvements en eau soulève des enjeux d'ordre économique, puisque le rationnement en eau entraîne une plus grande variation interannuelle de la production, que ce soit en termes de quantité (grandes cultures) ou de qualité (fruits et légumes). De fait, les quotas peuvent accroître la vulnérabilité économique des exploitations. Cette mesure soulève par ailleurs des enjeux d'ordre social : comment l'appliquer sans créer des tensions ou des conflits au sein du monde agricole ? Comment calculer des quotas qui soient perçus comme justes et équitables par les agriculteurs ? Ces enjeux sont notamment identifiés dans le rapport parlementaire de Philippe Martin (2013), qui estime que « *le partage de l'eau entre les agriculteurs est question délicate qu'il ne faut pas sous-estimer* ». Cette question nous a aussi été posée par les irrigants lors des ateliers participatifs organisés dans le cadre du projet Water Cap and Trade en 2013.

Cet article vise à explorer cette problématique à travers une étude empirique de la conception que les agriculteurs français ont de la justice sociale. La méthode mise en œuvre consiste à faire réagir des agriculteurs sur neuf scénarios décrivant chacun une règle d'allocation initiale, chaque scénario étant sous-tendu par une conception théorique de la justice sociale. La consultation a été réalisée à

travers des entretiens semi-directifs avec 76 agriculteurs sélectionnés dans 5 terrains d'étude français.

Dans une perspective scientifique, cette étude permet d'approfondir les travaux déjà existants sur le lien entre justice environnementale en France. La justice environnementale prend pour objet la répartition des biens environnementaux et l'exposition aux nuisances et aux risques. Elle s'est d'abord développée dans les années 1980 aux États-Unis, et s'est focalisée sur les inégalités raciales, puis s'est étendue à l'Europe, qui a y substitué les inégalités socio-économiques (Laurent 2011). Des travaux intéressants ont aussi été menés par Schaeffer et Aubert (2010), qui ont analysé la politique rurale française à l'aune des théories de la justice. Cependant les travaux sur la justice environnementale appliquée à la gestion de l'eau restent relativement balbutiants en France, d'où l'intérêt de cette étude. Dans une perspective opérationnelle, ce travail propose une méthode originale et facilement mobilisable pour évaluer l'acceptabilité des différents systèmes de calcul des quotas.

L'article commence par une présentation des différentes conceptions théoriques de la justice sociale et des applications au domaine de l'environnement. Il décrit ensuite la méthode de travail mise en œuvre et les cas d'étude. Nous présentons ensuite les résultats de l'enquête (perception des neuf scénarios) avant de discuter d'une typologie des logiques repérées au cours des entretiens.

2. Les différentes conceptions de la justice

Un des enjeux de la gestion volumétrique est de répartir le volume d'eau disponible entre les irrigants, de façon juste et équitable. Ces deux notions peuvent être interprétées différemment par les agriculteurs, selon les caractéristiques de leur région, de leur exploitation, mais aussi selon leurs convictions. Les théories de la justice sociale fournissent un cadre d'analyse pertinent pour comprendre sur quels principes s'appuient ces différentes conceptions de la justice.

2.1. Qu'est-ce que la justice sociale ?

La justice sociale est l'« idéal au regard duquel on juge de la situation existante en ce qui concerne la répartition du pouvoir, du prestige, du revenu, du patrimoine, etc. » (Beitone and Hemdane 2008). Cet idéal est propre aux valeurs de chaque société ; la réflexion sur la justice sociale ne peut donc pas s'extraire du contexte dans lequel elle se situe. Deux types de littérature se consacrent à la justice sociale : la justice distributive, qui fait référence à la justice des montants reçus dans le cadre d'un partage des ressources ; et la justice procédurale, qui prend pour objet le processus décisionnel pour

définir ces montants. Nous nous consacrerons ici à la justice distributive : sur quels principes éthiques se fonde le calcul des quotas ?

La notion de justice distributive a été pour la première fois définie par Aristote dans *l'Éthique à Nicomaque* : est juste ce qui constitue un juste milieu entre l'excès et le défaut. Cette juste moyenne, c'est l'égalité (Bessone 2000). Cependant, la répartition des biens et des richesses ne peut pas se faire de façon strictement égalitaire, puisque les individus ont des particularités et des besoins différents. Il faut alors introduire la notion d'équité, qui consiste à attribuer à chacun ce qui lui est dû : « *l'équité est le jugement moral que l'on porte sur le type d'égalité que l'on décide de promouvoir* » (Beitone and Hemdane 2008). C'est en proposant différents critères d'équité que les courants de la justice se sont différenciés les uns des autres.

2.2. Les grands courants de la justice sociale

Jeremy Bentham (1748-1832) propose la théorie de l'utilitarisme. C'est un courant téléologique selon lequel le concept du juste est déduit de celui du bien, le juste étant défini comme ce qui maximise le bien. La maximisation du bonheur du plus grand nombre est ainsi le critère permettant de justifier moralement les actions entreprises (Auroux 1990). Les critiques ont porté sur un aspect technique, celui de la difficulté d'agréger les préférences individuelles. Sen soulève par ailleurs un problème moral, celui de l'irréductibilité du bien au bien-être (in Leseur 2005). Enfin, les post-welfaristes ont critiqué l'absence de notion de responsabilité, l'individu n'étant capable que de ressentir bonheur et peine (ibid).

John Rawls (1921-2002), à travers sa *Théorie de la justice* (1971), élabore une alternative au « welfarisme ». La perspective est déontologique ; il s'agit de procéder au choix des règles justes sans se prononcer sur le but poursuivi. Ces règles, ce sont l'égalisation des chances d'accès aux fonctions et aux positions sociales, et le principe de différence, selon lequel les inégalités peuvent être maintenues, si et seulement si elles bénéficient aux plus désavantagés. Dans la lignée de Locke et de Rousseau, Rawls bâtit un contrat social, en recourant à la fiction de la position originelle : placés sous un voile originel, les individus ne savent pas quelle sera leur place dans la société. Ils choisissent donc de maximiser la situation du plus désavantagé, en suivant le principe du « *maximin* » (Adair 1991). L'essentiel des critiques vient du fait que Rawls a cherché à projeter l'idéal socialiste dans un cadre libéral. Les critiques de gauche reprochent au principe de différence de ne pas limiter en théorie les inégalités sociales : rien n'interdit moralement l'accumulation d'une importante somme d'argent si celle-ci améliore, même de façon infime, le sort des plus pauvres. Les critiques libérales accusent Rawls de céder à l'illusion égalitariste, qui donne une justification socio-économique à cet idéal abstrait et dénué de fonction normative (Guérard de Latour 2001). La théorie de la justice n'en reste

pas moins influente dans la pensée philosophique, mais aussi dans les politiques publiques (mesures de discrimination positive inspirées du principe de différence).

Robert Nozick (1938-2002) s'oppose à Rawls dans son ouvrage *Anarchie, État et utopie* (1974), puisqu'il estime que la justice se situe entre liberté et égalité, et refuse à l'État le droit d'empiéter sur la première au nom de la seconde. Il propose la théorie de l'État minimal, dont les prérogatives se limitent à la répartition des ressources naturelles, à la protection des droits individuels contre l'usage de la force et de la fraude (Tisdell 2003). Les principes de Nozick s'organisent autour de trois idées fortes (i) le principe d'appropriation originelle, selon lequel chacun peut s'approprier légitimement une chose n'appartenant à personne avant, si cela ne dégrade le bien-être de personne ; (ii) le principe de transfert autorise chacun à devenir propriétaire d'un bien par le biais d'une transaction volontaire et mutuellement consentie ; (iii) une allocation est juste si elle résulte d'appropriations et de transferts conformes aux deux précédents (Leseur 2005).

2.3. Ordonnement et gradations des principes de justice

Par-delà les oppositions des différents courants, Deutsch voit un consensus autour des principes constitutifs de la justice, qu'il synthétise en trois pôles : le besoin, l'égalité et le mérite. Tous les autres principes sont des voies d'accès à l'un ou à l'autre de ces pôles (Forsé and Parodi 2006).

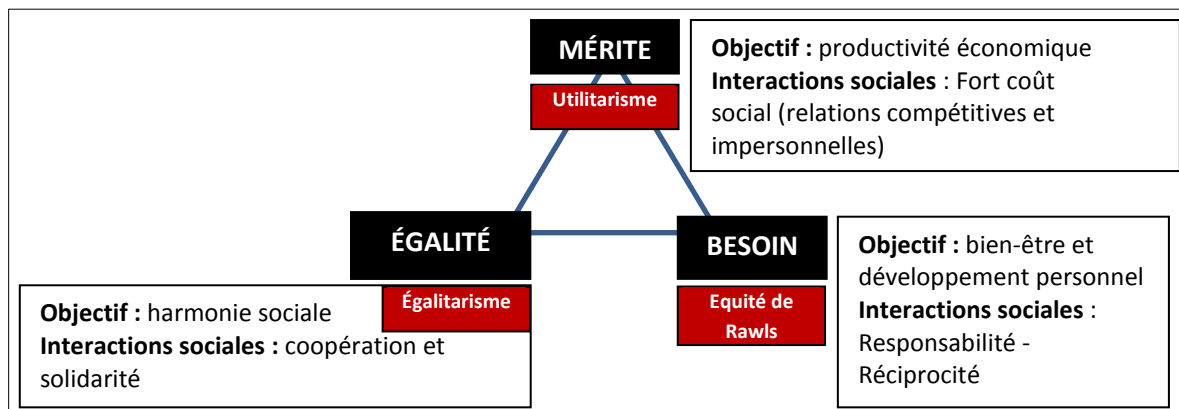


Figure 1 : l'apport de Deutsch dans l'analyse de la justice distributive par la psychologie sociale (d'après Forsé and Parodi 2006)

Que ce soit par la construction formelle d'une théorie de la justice, ou en construisant notre conception du « juste » et de l'« injuste », nous avons recours à un ordonnancement des principes de justice et à une gradation en priorisant certains principes sans exclure les autres (Forsé and Parodi 2006).

2.4. Justice sociale et politique de quotas d'eau

Les analyses de justice sociale sur la ressource en eau ont principalement été menées en Australie. Tisdell (2003) a procédé à une analyse rétrospective et critique de trois mécanismes de répartition de la ressource en eau (les droits de propriété, la doctrine riparienne, l'antériorité des droits historiques, et les permis non prioritaires) ; selon trois théories de la justice (l'utilitarisme de Bentham, la théorie Rawlsienne, la théorie de Nozick). Dans leurs nombreuses études, Syme et Nancarrow (1997; 1999; 2001; 2004) ont exploré les notions de justice sociale appliquée au partage de l'eau. Ils ont cherché à identifier les facteurs du sentiment de justice : l'importance accordée à la notion de communauté, à l'antériorité des droits et aux bénéfices économiques. Ils ont également prouvé que la notion de proximité n'était pas déterminante, c'est-à-dire que le jugement de la justice était sensiblement similaire entre un groupe concerné par le problème et un groupe qui ne l'est pas. En outre, ils ont prouvé que la justice forme un sentiment cohérent, c'est-à-dire que si les agriculteurs ont tendance à valider un scénario, ils auront également tendance à en réfuter un autre.

2.5. De l'acceptabilité à la justice sociale

L'acceptabilité d'une politique garantit la cohérence entre les attentes des parties prenantes sur un problème et les solutions mises en place par le gestionnaire pour le résoudre. La justice sociale peut être perçue comme une condition nécessaire (mais non suffisante) de l'acceptabilité : pour qu'une mesure soit acceptable (et acceptée), il faut qu'elle soit perçue comme juste. Cependant, la notion de justice sociale ne saurait être confondue à celle de l'acceptabilité, puisqu'elle incite la société à s'interroger sur ses fondements éthiques et ses aspirations, là où l'acceptabilité implique de statuer, de façon pragmatique, sur un problème précis.

Trois conditions doivent être réunies pour que l'on puisse évoquer la justice sociale : un enjeu de justice liée à la répartition d'une ressource (le partage pouvant créer ou renforcer des inégalités), un objectif de justice (discours affichant une volonté d'équité) et un substrat de pratique de la justice (existence d'une communauté politique « *bien constituée à laquelle on puisse appliquer le postulat d'une société régie par des principes de justice* » (Godard 2004)). En ce qui concerne la problématique d'allocation des quotas d'eau en France, ces trois conditions nous semblent être réunies, impliquant que l'analyse doit porter non seulement sur l'acceptabilité du système de quotas, mais aussi sur la justice sociale.

3. Cas d'étude et méthodologie

3.1. Vue d'ensemble de la démarche

La méthodologie de ce travail de recherche comporte quatre étapes principales. La première a consisté à concevoir des scénarios de règles de partage de l'eau entre agriculteurs, chaque scénario reposant sur une conception différente de la justice, dans la lignée des travaux menés en Australie. Les scénarios ont également intégré des idées émises au cours d'ateliers de prospective organisés avec les mêmes agriculteurs sur les cinq terrains d'étude, dans le cadre d'une phase précédente du programme de recherche (Rinaudo et al. 2012; Figureau, Montginoul, and Rinaudo Submitted). Ces terrains d'étude pour deux raisons : la dépendance aux eaux souterraines (l'irrigation individuelle étant principalement réalisée à partir d'eau souterraine) et une gestion de la rareté (deux nappes sont gérées par un SAGE (66 et 69), trois sont classées en Zone de Répartitions des Eaux (ZRE) (26, 66, 82), une est en cours de classement ZRE (69) et l'une fait l'objet d'une gestion volumétrique(02)).

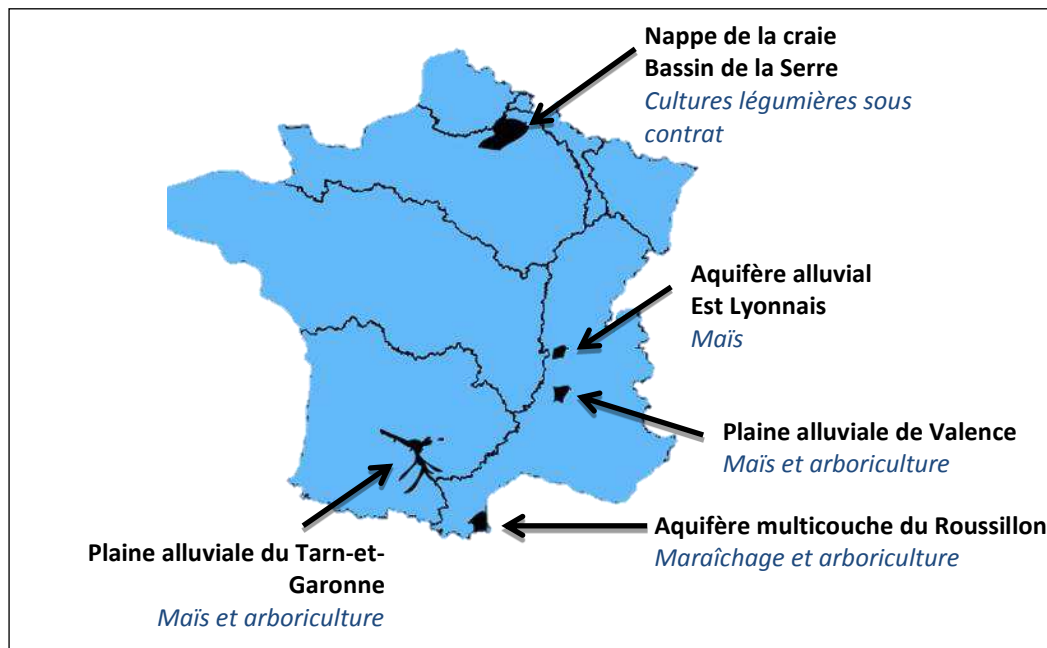


Figure 2 : Localisation et caractéristiques des terrains d'étude

La seconde étape a consisté en la réalisation de l'enquête. 47 entretiens ont été réalisés en face-à-face et 17 par téléphone. 29 personnes ont refusé de répondre, nous avons pris en compte leurs arguments. La durée des entretiens a été de 45 minutes en moyenne. La présentation des scénarios était rédigée sous forme d'un texte court (5 à 10 lignes par scénario), et a été envoyée aux agriculteurs à l'avance. Pour chaque scénario, il était demandé à la personne interrogée de préciser si elle trouvait ce scénario globalement acceptable d'une part, et juste et équitable d'autre part. En fin d'entretien, le scénario préféré devait être identifié, ou une combinaison de plusieurs scénarios

proposée. Sauf refus des agriculteurs, les entretiens ont été enregistrés afin de permettre une analyse du discours et une retranscription des principaux arguments.

La troisième étape a consisté en l'analyse des données. À l'issue des scénarios, nous avons deux types de matériaux. Premièrement, les réponses aux questionnaires, qui ont été regroupées sous forme de base de données, ont servi de base à une analyse quantitative axée sur l'acceptabilité. Deuxièmement, les arguments des agriculteurs ont été retranscrits de façon littérale, et ont été le point de départ d'une analyse qualitative sur les principes sous-jacents aux différentes visions de la justice sociale dans le monde agricole.

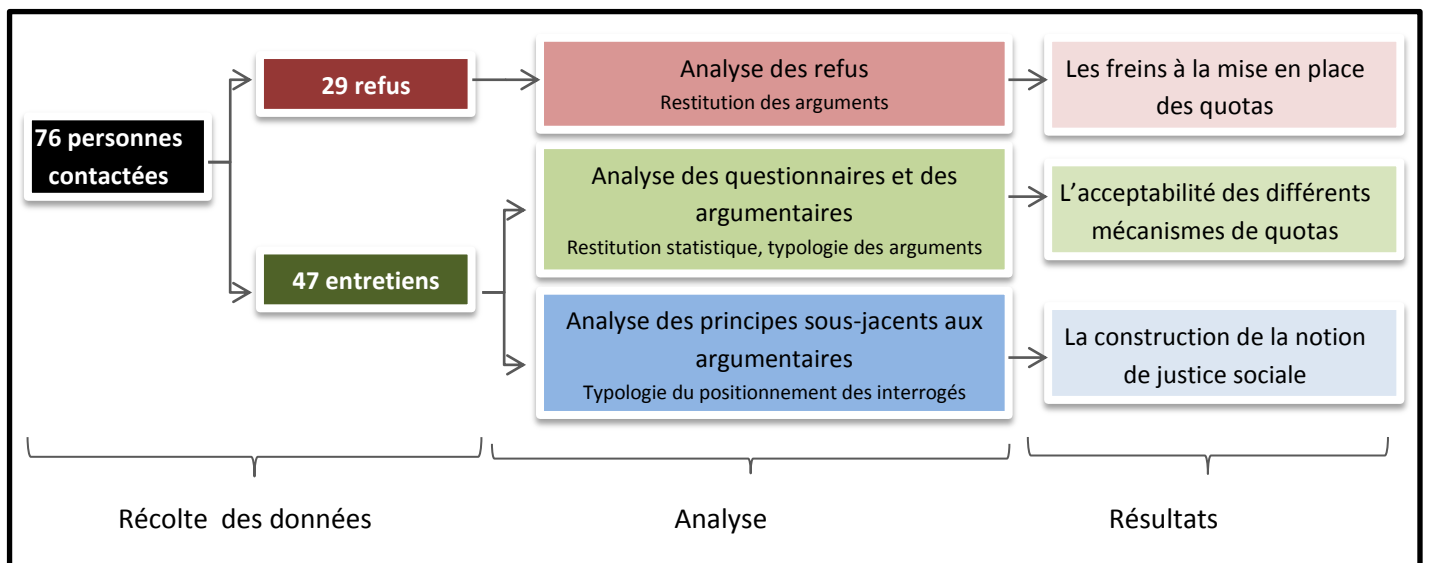


Figure 3 : Méthodologie adoptée

La quatrième étape a été consacrée à la diffusion des résultats, sous différentes formes : rapport BRGM, article scientifique, et document de 4 pages rédigés à l'adresse des acteurs (agriculteurs et institutionnels).

3.2. Les scénarios de règle d'allocation initiale

Nous avons conçu neuf scénarios décrivant chacun une règle d'allocation initiale des quotas d'eau souterraine entre les agriculteurs. Ces scénarios sont inspirés de pratiques en vigueur dans certaines parties du monde. Chacun peut être rattaché à l'une des conceptions théoriques de la justice.

- **L'allocation est proportionnelle à la consommation des 5 dernières années.** La logique suivie est celle du *grandfathering*, où la consommation devient un droit acquis. Ce principe est actuellement mis en oeuvre dans les départements de l'Eure-et-Loir depuis 1999, en Charente Amont depuis 2004, et dans le bassin de l'Yèvre Auron depuis 2011.

- **L'allocation est ouverte à tous les agriculteurs, irrigant actuellement ou ayant le projet d'irriguer dans les 5 ans à venir.** Il s'agit de garantir le principe d'égalité d'accès aux ressources défini par Dworkin à travers sa fiction de mise aux enchères des ressources externes. Ce système est en vigueur dans l'Aisne et dans le Tarn-et-Garonne, avec un projet annuel.
- **Le volume prélevable est mis aux enchères.** L'objectif est ici de maximiser la valeur marginale de l'eau, dans l'esprit de l'utilitarisme benthamien. Cette logique existe dans les pays autorisant les échanges marchands de droits d'eau (ou quotas) notamment en Australie, en Espagne, au Chili et aux États-Unis.
- **L'allocation est réalisée selon l'ancienneté de l'usage, avec priorité aux plus anciens.** Ce système est inspiré de la Doctrine du Colorado, ou antériorité des droits historiques. Il garantit la sécurité de l'accès à l'eau pour les anciens, conformément à la hiérarchie des principes établie par Bentham, et au principe de l'appropriation originelle de Nozick. Elle est en vigueur dans plusieurs États de l'Ouest des États-Unis.
- **L'allocation est proportionnelle au débit déclaré des installations de prélèvements.** Ce système est en vigueur dans le Tarn-et-Garonne. Il illustre le passage d'une gestion en débit à une gestion en volume prévue par la LEMA. Selon la typologie de Deutsch, ce système permet d'articuler les notions de besoin (évalué par la capacité en débit des équipements en place) et de mérite (il récompense les agriculteurs ayant bien déclaré leurs équipements et pénalise ceux qui prélèvent illégalement).
- **L'allocation est dégressive en fonction de la superficie irriguée.** Le volume par hectare est supérieur pour les exploitations ayant une faible superficie irriguée, afin de leur permettre de dégager plus de valeur ajoutée par unité de surface pour assurer leur viabilité économique. Ce scénario est inspiré du principe de discrimination positive, découlant du principe de différence de Rawls.
- **L'allocation dépend du type de production, avec priorité donnée aux cultures spéciales.** Ce principe s'inspire d'une logique utilitariste, visant à maximiser le revenu que la société tirerait de l'eau. Cette logique est en vigueur dans certains départements français où les cultures à forte valeur ajoutée peuvent être exemptées de restriction d'arrosage.
- **L'allocation tient compte du type de sol.** Il s'agit d'attribuer un quota supérieur aux agriculteurs travaillant des sols ayant une faible réserve utile, le besoin en eau des plantes étant supérieur sur ces terres. Tout en répondant à une logique agronomique, ce scénario satisfait aussi le principe de différence de Rawls et le principe marxiste de satisfaction des besoins. C'est un principe souvent retenu, par exemple dans l'Aisne ou dans l'Eure-et-Loir.

– **L'allocation tient compte de l'accès aux eaux de surface.** L'eau souterraine est attribuée en priorité à ceux qui n'ont accès à aucune autre ressource; ceux qui ont accès aux eaux de surface (rivière, retenues) sont appelés à utiliser ces ressources en priorité. Cette règle veut répondre à l'injonction d'inspiration rawlsienne d'égalité des chances, si l'on admet l'hypothèse (forte) que ce qui est déterminant dans l'option eau de surface / eau de nappe n'est pas un choix délibéré des agriculteurs, mais une inégalité de la nature (localisation, topographie). Cette logique est retenue sur la nappe de l'Est Lyonnais avec l'aménagement d'un détournement du Rhône, qui permettra de réduire le prélèvement en nappe.

4. Résultats : l'acceptabilité des scénarios

4.1. Les résistances à la démarche

Près de 40% des personnes contactées ont refusé d'évaluer les scénarios que nous leur présentions. Une analyse détaillée du discours de ces personnes a permis de mettre en évidence trois grands types de registres de justifications de ce refus :

- La plupart des agriculteurs refusant de participer à la discussion contestent la réalité du problème justifiant la mise en place de quotas au sein du monde agricole. Ils considèrent en effet que l'eau est plus abondante dans leur zone que ne le disent les experts et qu'il n'est pas nécessaire de restreindre les prélèvements. Ils contestent également la légitimité des volumes attribués à l'environnement (au détriment de l'agriculture) et/ou considèrent que la société devrait créer de nouvelles ressources (barrages, retenues collinaires) avant de rationner l'usage agricole. Les agriculteurs contestent également la pertinence des quotas individuels. Le principe du quota individuel introduit une rigidité qui entrave leur liberté d'entreprendre. Par ailleurs, la restriction remet en cause des droits considérés comme acquis, ce qui est considéré comme une violation du droit de propriété (certains invoquent des arguments proches de ceux théorisés par Nozick). Enfin, ils remettent en cause le fait que ce soit à l'administration de définir ces quotas, considérant cela comme une ingérence dans des problématiques strictement agricoles (Aspe 2012).
- Pour d'autres, c'est la démarche de consultation entreprise par l'équipe de recherche qui est contestée. Certains craignent d'être instrumentalisés et de participer à un « *simulacre de démocratie* » (Barbier 2005).
- D'autres refusent de s'exprimer sur des scénarios que nous présentons à un horizon temporel éloigné (difficulté à adopter une posture prospective).

L'opposition a été exprimée de manière « *radicale, mais robuste* » (ibid). Malgré ce refus de discuter des scénarios, les agriculteurs s'inscrivent comme partie prenante de la réflexion sur la gestion de l'eau, en souhaitant élargir le champ de la discussion.

4.2. Acceptation des scénarios par les agriculteurs consultés

Lors de l'entretien, chaque agriculteur était invité à se prononcer sur la pertinence de chaque scénario (d'accord / pas d'accord). La Figure 4 présente les résultats obtenus auprès des 47 agriculteurs ayant accepté de s'exprimer sur les scénarios.

La plupart des scénarios font l'objet d'avis très contrastés, et ils sont acceptés par 40 à 60% des participants. Seuls se distinguent les deux scénarios liés aux caractéristiques du terrain : l'allocation selon le sol et l'allocation selon l'accès aux eaux de surfaces, qui ont reçu un taux d'approbation plus élevé, avec un taux d'adhésion de 77% et 70%. À l'inverse, les logiques anglo-saxonnes, l'allocation qui donne priorité aux anciens et la mise aux enchères, n'ont suscité l'adhésion que de respectivement 35% et 4% des interrogés.

La partie droite de la Figure 4 permet de comparer les résultats obtenus sur les cinq terrains étudiés. Les avis convergent sur tous les terrains pour les scénarios "mise aux enchères", "l'allocation selon l'ancienneté", "selon le débit" et "selon l'accès aux eaux de surface". Pour les autres scénarios, les avis sont très contrastés. Par exemple, l'allocation basée sur la consommation passée est acceptée à 100% dans la Drôme et seulement à 20% dans l'Aisne.

À travers ces résultats, on voit que la solution choisie devra perturber le moins possible l'ordre existant. Le quota, outil administratif, devra donc se rapprocher du « disponible naturel » de la nappe qui limiterait les prélèvements en l'absence de régulation réglementaire. Les critères à prendre en compte sont donc les spécificités du terrain afin de corriger des inégalités naturelles entre irrigants (diversité des sols, de l'accès à l'eau de surface) tout en reconnaissant les besoins des agriculteurs (reflétés par le débit d'équipement et la consommation passée). Des critères liés à l'efficacité économique (protection des cultures spéciales, marchés) ou à la protection des plus vulnérables (allocation dégressive) soulèvent plus de réticences et polarisent fortement les positionnements des agriculteurs. L'exclusion de certains irrigants, que ce soit par critère financier (mise aux enchères) ou d'ancienneté) ont suscité le refus systématique des irrigants. Les différences d'acceptation entre les terrains montrent que pour être acceptable, une solution doit être adaptée au contexte local. Le parti pris de la LEMA, de déléguer le calcul du quota à l'OUGC permettra d'engager une réflexion à l'échelle de la masse d'eau, favorisera à notre sens l'acceptabilité d'une telle mesure.

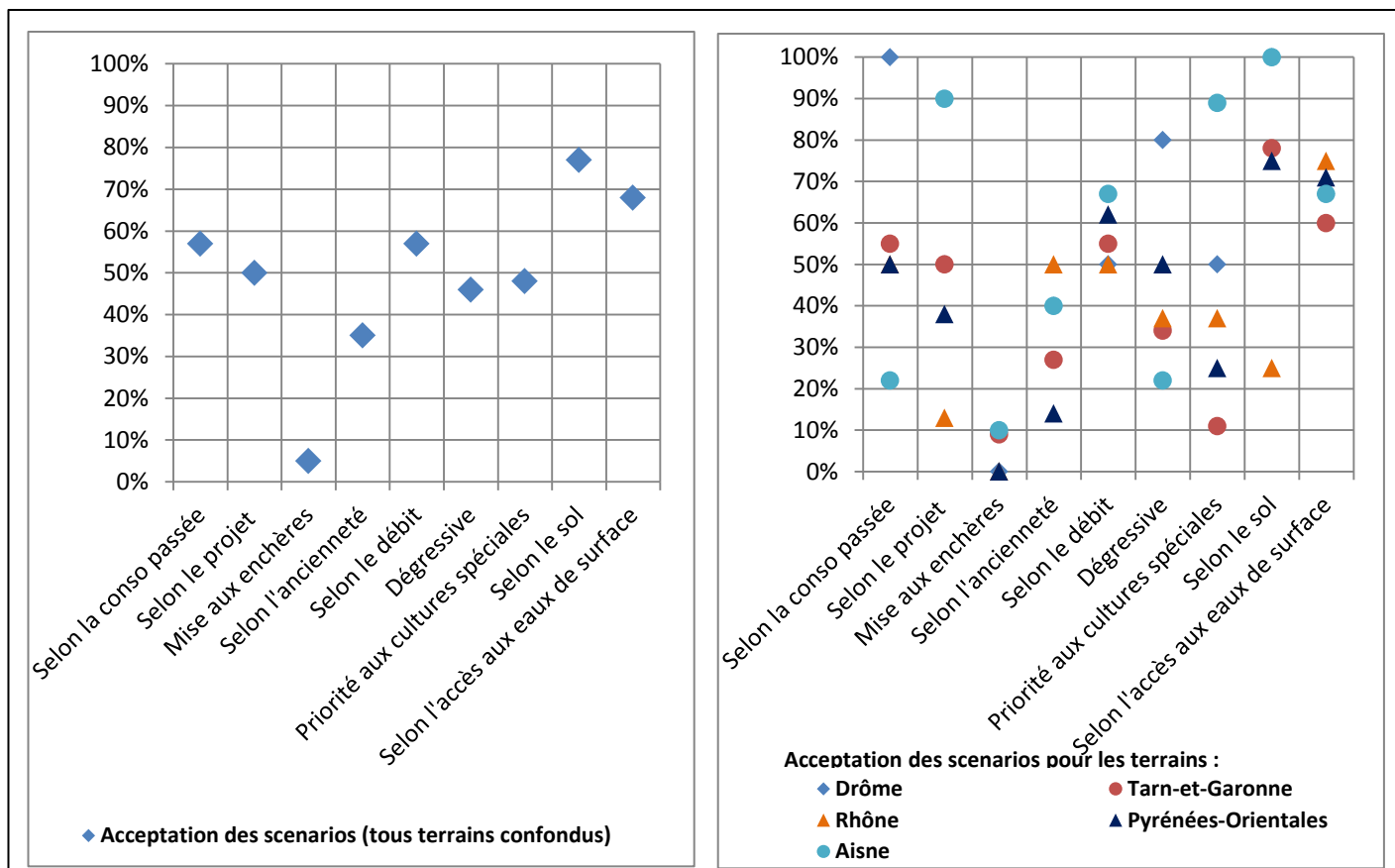


Figure 4 : Réponse à la question : « Ce scénario vous paraît-il globalement acceptable ? » pour chacun des 9 scénarios, globalement et par terrain

4.3. Étude des argumentaires

L'étude des argumentaires mobilisés dans le discours des agriculteurs a permis de classer les arguments mobilisés en cinq types principaux :

- **Éthique et inégalité.** Sont regroupés ici les arguments portant sur les valeurs qui fondent ces scénarios. L'exemple le plus édifiant est sans conteste celui de la mise aux enchères, qui suscite une forte réticence éthique en raison de la monétarisation de l'eau. De la même façon, le scénario « *dégressif* » suscite des réactions portant sur la notion de solidarité, perçue par d'autres comme un risque d'assistanat. Au côté de ces jugements éthiques sur les fondements du scénario, on trouve des arguments liés aux inégalités, c'est-à-dire aux risques que ce scénario crée de nouvelles inégalités ou renforce les inégalités existantes. Ainsi, le scénario basé la consommation passée crée une nouvelle inégalité entre irrigants, puisque ceux qui ont déjà fait des efforts d'économie d'eau se trouveraient pénalisés, alors que ceux qui consomment abondamment aujourd'hui seraient les bénéficiaires d'un tel système. Le scénario accordant une priorité aux anciens irrigants a été targué d'accroître les inégalités existantes, puisque les jeunes sont déjà en situation vulnérable (phase de remboursement d'emprunt notamment). À l'inverse,

le scénario sur les sols est apparu comme pouvant pallier une inégalité existante liée aux conditions pédologiques différentes entre les terrains.

– **Mise en œuvre.** Sont regroupés ici les arguments liés à l'application concrète du scénario sur le territoire. Ainsi, un scénario peut être accepté dans son fondement, et se retrouver invalidé en raison d'une application trop coûteuse ou trop complexe. Par exemple, sur la plaine de l'Est Lyonnais, le scénario basé sur l'accès aux eaux de surface présentait un intérêt, mais aussi un surcoût puisque le prix de revient de l'eau de forage est inférieur à l'eau du réseau collectif. Le scénario sur les différences de sol est emblématique : quasiment toujours validé dans son principe, il provoque souvent le scepticisme quant à sa mise en place. En effet, il faut savoir quelle échelle est la plus pertinente pour le découpage, ainsi que le nombre de classes retenu. Il s'agira alors de lancer un processus de négociations, ce qui peut être sujet à des conflits ou à des tensions. Enfin, dans les terrains où le sol est très fortement hétérogène (Tarn-et-Garonne par exemple) un tel système serait excessivement complexe. Il est à noter que concernant la mise en place des scénarios, les interrogés invoquent leurs expériences passées : DPU, quotas laitiers, remembrement agricole à Valence, estimation foncière due au TGV à Valence, etc.

– **Effets induits.** Ces arguments concernent les conséquences qu'aurait un tel système sur l'exploitation, sur la structure agricole ou l'économie de la région. Par exemple, le scénario dégressif aurait pour conséquence de diminuer la performance agricole de la région, tandis que la mise aux enchères encouragerait la monoculture, puisque les cultures les plus rentables seraient dominantes. De même, donner la priorité aux cultures spéciales sur la base des cultures déjà passées introduirait un certain fixisme dans le paysage agricole. À l'inverse, dans le Roussillon, le scénario selon l'accès aux eaux de surface permettrait d'encourager positivement le réseau collectif (eau de surface), mal entretenu, car on a mis l'emphase sur les équipements individuels aux dépens du collectif. Cette dimension, souvent mobilisée par les agriculteurs, replace le plafonnement des prélèvements dans une échelle plus petite, et un pas de temps plus long : il ne s'agit plus seulement de statuer sur la mise en place d'une mesure précise, mais bien de réfléchir au modèle de développement agricole pour la région.

– **Dérives.** Sont regroupés ici les arguments qui concernent le risque du détournement d'un système, qui l'éloignerait de son objectif initial. Ainsi, le scénario dégressif, censé encourager les petites exploitations, verrait les grandes sociétés se diviser en petites entités, ou les coopératives se présenter comme des petits exploitants individuels. Si le quota se base sur la consommation passée, on a un risque de surconsommation pendant la période dite « de référence ». Nous n'avons pas interrogé les agriculteurs précisément sur cette question, mais cette dimension est spontanément évoquée, probablement en raison des nombreuses expériences de détournement dans d'autres contextes, pour les aides de la PAC par exemple.

Nous avons étudié la place respective de ces différentes dimensions. Cela nous a aidés à mieux comprendre l'acceptation des différents scénarios présentés en Figure 4.

Deux scénarios ont été plus largement plébiscités :

- **L'allocation selon le type de sol.** Dans ce scénario, on a une convergence sur deux principes éthiques (le besoin et l'égalité des chances) et une opposition à un troisième (efficacité). Cependant, les arguments ne sont pas formalisés en termes de justice sociale (compensation d'un handicap naturel), mais plutôt en termes de pertinence agronomique (besoins en irrigation de complément différents selon les sols). Les difficultés de mise en œuvre, nombreuses, pourraient être dépassées.
- **L'allocation selon l'accès aux eaux de surface.** Ce système permet de rétablir une égale opportunité des chances entre les irrigants en promouvant une équité dans l'allocation de toute l'eau, quelle que soit son origine, et un équilibre entre l'Homme et l'environnement en limitant les prélèvements en nappe. Mais les arguments positifs sont relativement vagues, et les arguments négatifs beaucoup plus contextualisés, on est donc dans le cas d'un accord de principe, qui ne porte pas forcément sur les modalités.

À l'inverse, deux scénarios ont été rejetés :

- **La mise aux enchères.** Les arguments de type éthique sont prépondérants, puisque le principe de monétarisation de l'eau choque beaucoup les agriculteurs. Mais on a aussi des arguments liés à la mise en œuvre (difficulté de prévoir en début de saison les volumes consommés) ou aux effets induits (risque de perte de diversité des cultures).
- **L'allocation selon l'ancienneté d'usage.** Les agriculteurs ont en majorité rejeté l'idée du droit acquis, et le caractère pionnier des premiers irrigants, en mettant en avant les parcours individuels, et la vulnérabilité des jeunes agriculteurs. Les arguments liés aux effets induits (limitation de l'innovation et de l'évolution agricole) sont également présents.

Au final, on voit que la dimension éthique a été essentielle, puisque les scénarios qui ont provoqué un jugement éthique favorable ont été plébiscités, et inversement. Cependant la diversité des principes moraux n'explique pas à elle seule l'hétérogénéité des préférences. La perception des difficultés de mises en œuvre et les risques de nouvelles inégalités injustes par détournements et dérives du système sont largement évoqués.

5. Discussion

La justice est communément présentée comme un corpus théorique ou législatif. Pourtant, notre premier rapport à la justice est affectif. Nous nous familiarisons d'abord avec le sentiment d'injustice, qui provoque en nous « *révolte, incompréhension colère ou stupeur* » (Béja et al. 2011). Cette expérience négative de l'injustice appelle à invoquer un idéal de justice, qui se dessinent en creux, comme un manque. Dans *La République*, Platon souligne ce sentiment, en indiquant que « *l'élan du cœur donne à la réflexion son élan de départ* » (ibid.). Rousseau, dans les *Confessions*, remonte à son enfance pour montrer que la justice et l'injustice s'enracinent dans l'histoire affective. Cette expérience de l'injustice appelle aussi à un mécanisme d'identification, pitié chez Rousseau ou compassion chez Hume, appelle à étendre l'idée de justice à tout le genre humain, et donc permet d'appréhender l'universalité de la norme de justice (ibid.).

Dans nos entretiens, les agriculteurs n'ont pas évoqué une théorie ou un idéal de justice pour valider ou invalider un scénario. Au contraire, la première réaction était de type affectif, avec un rejet très fort par exemple pour la mise aux enchères, qui a provoqué un choc ou une colère. Parfois même, il était difficile de dépasser ce rapport affectif, soit parce qu'il était trop fort, soit parce qu'il était difficile à expliciter : **AGR41** : « *Je ne saurais pas comment vous l'expliquer, mais ce scénario, je ne le sens pas* ».

Nous avons cherché à comprendre comment se construit ce sentiment de justice et d'injustice, qui pousse les agriculteurs à valider ou invalider les scénarios proposés. Nous avons remarqué que les discours étaient sous-tendus par différentes logiques, certains assimilés au courant de la justice sociale, d'autres non. Nous avons donc établi une typologie de sept types d'argumentaires, dans laquelle nous avons replacé les 47 irrigants. Pour affecter les agriculteurs à une des sept logiques, de façon univoque, nous nous sommes basés sur leurs argumentaires vis-à-vis des scénarios, en effectuant une classification manuelle des traits dominants de leur discours. Les agriculteurs sont répartis de façon relativement homogène, chaque catégorie comprenant entre 5 et 10 individus.

5.1. Typologie des logiques

5.1.1. La logique utilitariste (8 individus)

AGR38 « *En cas de crise, on doit diminuer l'irrigation des céréales pour irriguer les cultures sous contrat... Le plus important, c'est de garantir les cultures avec une forte VA* ».

Ces agriculteurs pensent que l'eau doit être attribuée de façon à maximiser sa valeur et à protéger la sécurité des irrigants. L'argumentaire s'appuie sur la notion centrale de maximisation de valeur de

l'eau : plus l'eau est rare, plus elle a de la valeur, il est donc logique de l'attribuer aux cultures qui dégagent le plus de revenus. Ces agriculteurs ont plébiscité l'allocation avec priorité aux cultures spéciales à 71 %, mais ils mettent toutefois une barrière éthique à ce principe puisque seuls 25% des interrogés ont accepté la mise aux enchères. Ils ont refusé à 67% l'allocation dégressive, qui vise à protéger les plus faibles, le taxant de « *trop social* ».

5.1.2. La logique égalitariste (5 individus)

AGR28 « *J'aime pas l'idée de faire des différences entre les Blancs et les Noirs, les petits et les gros.* »

Dans un contexte de restriction, ces agriculteurs définissent la justice comme l'égalité ; le règlement doit donc appliquer une égalité de traitement entre les usagers : **AGR28** « *Le plus juste, c'est de déstabiliser le moins possible le système économique avec les restrictions, il vaut mieux enlever pareil à tous.* » Faire porter indifféremment l'effort de restriction offre le double avantage de ne pas créer de nouvelles inégalités et d'être facile à mettre en œuvre. Les allocations proposant un seul coefficient de restriction ont été plébiscitées : selon le projet (100%), selon le débit (60%) ou selon la consommation passée (40%). À l'inverse, les systèmes pondérés sont systématiquement rejetés : mise aux enchères, l'allocation selon l'ancienneté, l'allocation dégressive ont reçu 100% d'avis négatifs. Cependant, 60% des interrogés valident le principe de différenciation selon le sol, et 25% selon l'accès aux eaux de surface. On peut faire l'hypothèse que ces principes ont été validés au nom de leur logique agronomique et non de justice sociale.

5.1.3. La logique rawlsienne (6 individus)

AGR17 « *Je suis pas socialiste, mais je suis social. Il faut que tout le monde fasse des efforts, mais selon ses capacités. Il ne faut pas non plus des distorsions trop fortes, tout le monde a le droit de vivre.* »

Pour ces agriculteurs, l'effort consenti par tous n'est pas forcément égal, et il doit prendre en compte la situation, les caractéristiques ou les difficultés de chacun. La politique d'allocation de la ressource en eau s'apparente alors à un mécanisme de redistribution sociale (références à l'allocation chômage, au système des retraites, au droit au logement). Un coefficient de restriction unique risquerait d'entériner les inégalités existantes (**AGR11** « *Quelqu'un qui part hors cadre familial, il est défavorisé, et c'est plus compliqué aussi financièrement. Il ne faut pas le léser.* ») et pourrait même créer de nouvelles inégalités. Le seul moyen d'éviter cela est de prendre en compte la diversité des situations, afin d'adapter l'effort demandé à chacun selon ses capacités. C'est la reconnaissance du principe de différence de Rawls. Ainsi, l'allocation dégressive est approuvée à 100, selon le sol à 60%.

L'allocation avec culture spéciale ne reçoit que 20% d'approbation : bien que différencié, ce système ne bénéficie pas aux plus défavorisés.

5.1.4. La logique collective (10 individus)

AGR45 « *C'est compliqué de s'entendre, mais on n'a pas le choix. Dans les années 1960, on nous a forcés à être individualistes, mais on ne peut pas faire l'économie de raisonner en collectif.* »

Le système des quotas ne doit pas se résumer à un droit individuel à irriguer ; et le calcul des quotas ne doit pas être le résultat d'une négociation entre les exploitants ou les lobbies. Ce doit être l'occasion d'un débat de société ; et la politique d'allocation doit être un levier d'une politique territoriale et agricole. Ces agriculteurs prônent une approche intégrée, qui propose une vision large, des thématiques, de l'espace et du temps : **AGR32** « *Ce système est inverse au développement durable, qui permet à ceux qui viennent après vous de vivre mieux que vous. C'est ce que moi j'appelais gestion "en bon père de famille", c'est-à-dire l'inverse de "comment je peux me protéger, moi ?" »*. Contrairement au principe d'appropriation de Nozick, l'agriculteur n'est pas le propriétaire du droit d'eau, il en est simplement le dépositaire. Ces interrogés défendent la vision développée par Elinor Oström (1990) d'une gestion communautaire des communs, qui peut s'opposer efficacement à une gestion par le marché ou par l'État. Ces agriculteurs se réfèrent à l'idéal de gestion collective, en particulier les ASA.

5.1.5. La logique agronomique (6 individus)

AGR20 « *Ce que vous proposez, ça ne me plaît pas, c'est une gestion sociale et pas agronomique. L'eau, ce n'est pas social, c'est agronomique.* »

L'irrigation est une pratique au sein de l'itinéraire technique dans la culture de l'exploitation, au même titre que le semis, la taille ou la récolte. Elle prend en compte des paramètres agronomiques (besoin de la plante, sol, pluviométrie, etc.). L'allocation en eau doit se faire selon la même logique ; toute logique alternative constitue une intrusion des problématiques sociales ou économiques au sein d'une problématique agricole. Les agriculteurs ont plébiscité l'allocation selon type de sol (100%) et l'allocation selon la consommation passée (100%), et le débit d'équipement (60%) qui reflètent le besoin en eau de la plante. Les autres scénarios, qui répondent à une logique sociale ou économique sont jugés peu adaptés et éloignés de l'objectif initial (promouvoir un usage de l'eau efficace). Ces agriculteurs remettent en cause la façon dont nous avons posé les termes du débat, en présupposant que la répartition de l'eau pose des enjeux de justice sociale.

5.1.6. La logique auto-centrée (7 individus)

AGR10 « *Votre questionnaire il est aléatoire, chacun va choisir la solution qui l'arrange le plus.* »

Les agriculteurs étudient les scénarios proposés à la lumière de la situation de leur exploitation. La mise en place de la DCE étant potentiellement destructrice, il faut se prémunir d'être trop sévèrement touchée par la restriction. Les agriculteurs identifient notre enquête comme une première étape de la négociation, qui doit jouer en leur faveur. Les scénarios sont évalués un par un, indépendamment d'une logique directrice, selon l'intérêt qu'il présente pour l'interrogé : **AGR22** « *Je suis un des plus vieux irrigants de la région, je vais prêcher pour ma paroisse.* » Aucun scénario ne se dégage clairement, tous sont compris entre 50 et 83% d'acceptation, avec des disparités moins fortes que pour les autres catégories. En revanche, l'allocation selon l'ancienneté de l'irrigation sur l'exploitation, qui est d'habitude rejetée, est ici plébiscitée à 76% des voix (contre 31% pour l'ensemble des interrogés), ce qui confirme la logique de préservation des acquis.

5.1.7. Les logiques diverses (5 individus)

Sont classés dans cette catégorie les agriculteurs dont la logique n'est pas apparente, ou difficilement décelable. Les hypothèses pour expliquer ce phénomène sont (i) une résistance passive à la démarche ; (ii) des entretiens très allusifs ; (iii) une vision séquencée des scénarios, où chaque scénario est considéré pour lui-même sans suivre une ligne préalablement établie.

5.1.8. L'influence des exploitations et du terrain sur la répartition de la typologie

A travers la typologie, nous avons essayé de croiser les caractéristiques de l'exploitation (âge, cultures, surfaces) avec l'appartenance à une logique. Certaines caractéristiques semblent se dégager. Ainsi, ceux qui s'inscrivent dans une logique utilitariste ont une exploitation qu'on peut qualifier d'intensive, tandis que ceux qui s'inscrivent dans la logique rawlsienne peuvent être associés aux moins favorisés, par leur jeune âge ou leur situation agronomique. On peut y voir à la fois la défense de ses intérêts de filières ou personnels, et le fait que les agriculteurs construisent leur exploitation à l'image de l'idéal qu'ils se font du monde agricole. Cependant, étant donné le nombre restreint d'interrogés, ces hypothèses mériteraient d'être validées auprès d'un panel plus large, avec une récolte plus systématique des données liées à l'exploitation.

L'appartenance à une logique est dépendante du « qui », c'est-à-dire des caractéristiques d'exploitation, mais dépend-elle aussi du « où » et du « quand » ? Autrement dit, peut-on faire le lien entre l'inscription dans une logique, le contexte du terrain ? Pour la nappe de l'Est Lyonnais, du Tarn-et-Garonne et de la Drôme, la répartition des interrogés au sein des sept logiques semblent homogène. Les interrogés de la plaine du Roussillon ont valorisé le modèle collectif (4 interrogés sur 8) ; on peut faire l'hypothèse du biais méthodologique, puisque nous avons contacté un certain

nombre d'agriculteurs adhérents du CIVAM Bio, donc qui s'inscrivent déjà dans une démarche collective. De plus, il existe une gestion collective traditionnelle des canaux en gravitaire, nos entretiens ont révélé que l'eau était perçue comme un commun sur ce territoire. Dans l'Aisne, c'est la logique utilitariste qui est retenue (4 agriculteurs sur 8) ; en effet, la région incarne un modèle d'agriculture sous contrat, à forte valeur ajoutée, et de grandes exploitations. L'effet terrain est donc nuancé, puisque sur les cinq terrains, seulement deux présentent une répartition hétérogène au sein de la typologie. Il faudrait, ici encore, systématiser cette démarche auprès d'un panel plus vaste.

5.2. La construction du sentiment de justice

La typologie que nous avons présentée (logique utilitariste, égalitariste, rawlsienne, collective, agronomique, aut centrée) permet de synthétiser les positionnements des agriculteurs que nous avons rencontrés. Cependant, elle présente deux limites. Premièrement, elle présente de façon monolithique le positionnement des agriculteurs, alors que la plupart du temps, ce positionnement semble composer avec plusieurs principes. Deuxièmement, la typologie pourrait laisser penser que l'adhésion ou la réfutation des scénarios se fait *a priori*, puisque du fait de leurs convictions ou de leur situation personnelle. Or, c'est au fil de la discussion que les agriculteurs construisent leur jugement. C'est pourquoi nous avons cherché à comprendre comment se construit le sentiment de justice.

5.2.1. Un sentiment composite : la théorie de l'intuitionnisme

Si certains interrogés se situent pleinement dans tel ou tel type, la plupart des interrogés empruntent, successivement ou simultanément, des arguments afférant à l'un ou à l'autre des positionnements. Quand ils ont jugé une modalité d'allocation trop loin de leur position sur l'un ou l'autre de ces pôles, ils ont mobilisé un contre-argument qui relève de ce « pôle contrarié », quand ils ont argumenté leur réponse. Ainsi, le positionnement vis-à-vis des principes n'est pas binaire (opposition/adhésion), mais il implique une gradation : « *Les théories que nous nous forgeons pour nous-mêmes peuvent ne pas être entièrement satisfaisantes sans que cela suffise pour les rejeter purement et simplement, puisqu'en pratique nous ne rejetons une théorie qu'à partir du moment où nous en trouvons une meilleure.* » (Forsé and Parodi 2006).

En cela, la théorie de l'intuitionnisme nous a semblé intéressante. La doctrine intuitionniste (Konow 1996,2003) prend acte de tensions possibles entre principes éthiques et convoque la justice dans l'élaboration d'un compromis entre l'efficacité de l'allocation des ressources, la stricte égalité entre les attributaires et la satisfaction des besoins élémentaires, sous la contrainte d'imputabilité qui indique qu'un individu doit recevoir une allocation proportionnelle aux variables qu'il est

effectivement en capacité de maîtriser. Les agriculteurs cherchent le compromis entre différents principes éthiques, conformément à la théorie de l'intuitionnisme définie par Konow. Il faut toutefois noter que l'intuitionnisme a deux acceptions : l'intuitionnisme de « sens commun » : « *Konow montre à l'aide d'un grand nombre d'enquêtes et d'expérimentations contrôlées que cette théorie « positive » rend compte de manière large et systématique des jugements sur la justice rendus par les personnes interrogées.* » (Schaeffer and Aubert 2010) et l'intuitionnisme en tant que conception philosophique.

Cette théorie nous a semblé bien résumer le positionnement des agriculteurs. En effet, dans la majeure partie des cas, les agriculteurs mobilisent au moins deux principes, mais souvent trois, voire quatre principes. Ainsi, ils n'opposent pas les principes entre eux, mais ces principes constituent un corpus de valeurs, que les interrogés mobilisent, successivement. C'est donc par cette composition, ce compromis permanent, que se construit le sentiment de justice.

5.2.2. Un sentiment biaisé : la mobilisation de l'intérêt personnel

Pour estimer la « subjectivité » d'une réponse, Johansson (2010) évoque le « *fairness bias* », comportant une dimension de réfutation de sa propre responsabilité dans l'enjeu qui fait problème et une partie de défense de ses propres intérêts. Pour mesurer la part de ce biais dans les réponses, nous avons encodé les réponses, en identifiant, pour chacun des scénarios et pour chacune des personnes, si la réponse donnée allait dans le sens de l'intérêt individuel, ou non. Pour cela, nous nous sommes appuyés sur les questionnaires distribués en fin d'ateliers (où la taille de l'exploitation était renseignée, par exemple) et sur le contenu des entretiens (pendant lequel les agriculteurs donnent librement un certain nombre d'informations les concernant).

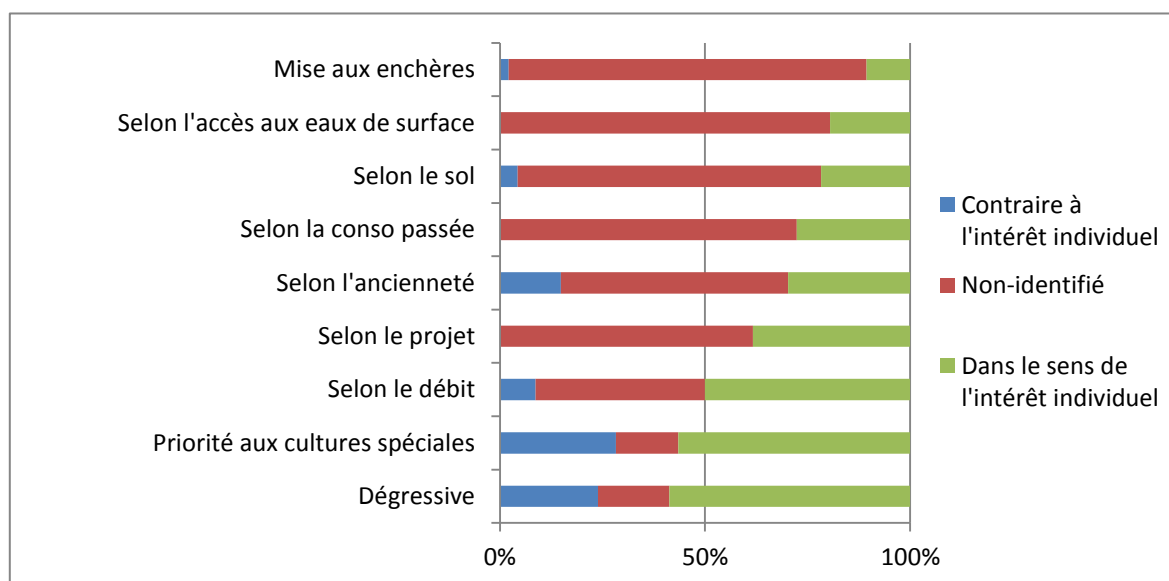


Figure 5 : La mobilisation de l'intérêt individuel dans les différents scénarios

Sur la figure de gauche, on note que certains scénarios polarisent différemment les intérêts individuels. Ainsi, les scénarios avec une allocation dégressive, avec priorité aux cultures spéciales, ou selon le débit, mobilisent fortement les intérêts individuels, or, ces scénarios avaient tous reçu une approbation mitigée. À l'inverse, les scénarios qui ne suscitent pas la défense des intérêts individuels sont tous consensuels, soit de façon positive (le sol, l'accès aux eaux de surface) ou négative (enchères).

On peut donc conclure que si les scénarios suscitent directement un sentiment de justice ou d'injustice, les agriculteurs s'en tiennent aux jugements éthiques sans faire interférer leur propre intérêt. En revanche, quand le jugement éthique n'est pas tranché, quand les considérations pratiques ou les dérives éventuelles sont ambiguës, l'agriculteur a évalué son intérêt individuel pour pouvoir statuer sur ces principes.

La notion de « *fairness bias* » est intéressante pour comprendre notre analyse. D'un côté, la défense des intérêts individuels fait partie des critères d'acceptabilité, puisque cette dimension est importante. D'un autre côté, le recours à la situation personnelle se limite aux cas où il est difficile de statuer sur les principes éthiques. Quand tous les principes éthiques sont jugés prioritaires (c'est-à-dire dans une perspective intuitionniste), l'intérêt individuel permet d'orienter cet arbitrage. Il ne s'agit donc pas tant d'un « biais » au sentiment de justice, mais bien d'un critère qui trouve sa place dans une logique intuitionniste.

Nota bene : les auteurs remercient l'agence de l'Eau RMC pour le soutien financier apporté à ce travail de recherche (projet SIMGDES).

6. Conclusion

Cette étude a permis de proposer une méthode d'évaluation de l'acceptabilité de modalités de partage d'une ressource limitée. Nous avons cherché à identifier les niveaux d'acceptabilité de divers principes d'allocation initiale des eaux souterraines. Une première phase de ce travail a été la traduction de principes de justice distributive, abstraits, en règles de partage de la ressource, concrètement applicables sur les terrains d'étude. Ces scénarios ont été soumis à 76 agriculteurs, à travers 5 terrains d'étude, par le biais d'entretiens semi-directifs.

On peut dégager trois niveaux d'acceptabilité. Le premier concerne la réalité physique du bassin versant, en ce sens, des éléments caractéristiques de la parcelle doivent être pris en compte (hydrographie, sols). Le second concerne le territoire au sens large, l'organisation des filières, les expériences réussies ou non de gestion collective (de l'eau, du foncier ou des quotas laitiers), les

critères de partage devront alors s'inscrire en cohérence avec l'organisation du territoire. Le troisième niveau concerne le culturel, avec des valeurs aux fondements du monde agricole français, que les critères de partage ne devront pas contredire (comme la marchandisation de l'eau par exemple).

Ces trois niveaux expliquent à la fois les consensus que l'on peut trouver dans les 5 terrains d'étude (en particulier pour le niveau culturel) et les disparités (en particulier pour le niveau territorial). Parce qu'ils peuvent agencer ces trois niveaux d'acceptabilité, les Organismes Uniques nous semblent les mieux placés pour mener une réflexion sur les règles de partage, en ce sens la délégation prévue par la LEMA nous paraît pertinente.

Le calcul du quota amène les agriculteurs à poser la question de l'idéal vers lequel doit tendre le monde agricole, dont la politique des quotas serait un des leviers. D'une agriculture ultra-productive à la défense des paysans face aux pressions foncière ou urbaine, de l'autonomisation de la profession agricole à une gestion purement technique, cet idéal a de multiples visages. La typologie que nous avons établie permet de synthétiser les différents positionnements par rapport à cet idéal. Cependant, le sentiment de justice et d'injustice est composite et les interrogés mobilisent différents principes, sans forcément les mettre en concurrence, conformément à la théorie de l'intuitionnisme.

Dans la mise en place des quotas, on ne devra pas sous-estimer les réticences, souvent très fortes, au principe même du plafonnement des prélèvements. Le nombre important de refus auquel nous avons dû faire face en est un bon marqueur.

Cette recherche a permis de mettre en évidence deux dimensions de la perception des politiques d'allocation, l'une portant sur l'acceptabilité, ici entendue comme la mesure des risques d'opposition, l'autre portant sur la justice sociale, en tant qu'idéal éthique à atteindre. Il y a, semble-t-il, un risque important que le débat ne soit posé non pas en termes de justice sociale, mais en termes d'acceptabilité, et que la gradation en termes de justice laisse place à un rapport de force. Un tel glissement a eu lieu dans les calculs des quotas de pêche (quotas de rejet de poissons en Angleterre (Gray et al. 2011) et quotas de pêche à la langouste en Australie (Presser 1994)). Les auteurs ont analysé les différents argumentaires mobilisés dans les négociations, et arrivent à la même conclusion : ce ne sont pas les modes de calcul considérés comme les plus justes qui ont été retenus, mais ceux qui garantissent la stabilité dans la filière et qui reflètent les rapports de force entre les acteurs. Dans notre cas d'étude, afin de limiter des tensions déjà fortes entre les filières agricoles d'une part, et entre les institutions et les agriculteurs d'autre part, il est fort probable que les Organismes Uniques ne posent le débat qu'en termes d'acceptabilité. L'intervention d'une entité

extérieure et neutre pourrait être permettre de mieux prendre en compte la notion de justice au moment du calcul des quotas.

- Adair, Philippe. 1991. "La Théorie De La Justice De John Rawls. Contrat Social Versus Utilitarisme." *Revue Française De Science Politique* 41 (1): 81–96. doi:10.3406/rfsp.1991.394540.
- Aspe, Chantal. 2012. *De L'eau Agricole à L'eau Environnementale*. Update Science Et Technologies. Quae. <http://livre.fnac.com/a4042823/Chantal-Aspe-De-l-eau-agricole-a-l-eau-environnementale>.
- Auroux, Sylvain. 1990. *Les Notions Philosophiques*. Encyclopédie Philosophique Universelle. PUF.
- Barbier, Rémi. 2005. "Quand Le Public Prend Ses Distances Avec La Participation." *Natures Sciences Sociétés* 13 (3): 258–265. doi:10.1051/nss:2005040.
- Beitone, Alain, and Estelle Hemdane. 2008. "Le concept de justice sociale dans le programme et les manuels de SES de terminale ES : Une nouvelle énigme didactique." *Socio-logos. Revue de l'association française de sociologie* (3) (March 17). <http://socio-logos.revues.org/1172>.
- Béja, Alice, Matthieu Fernandez, François-Xavier Hervouët, and Maud Schmitt. 2011. *La Justice*. GF Prépas Scientifique. Paris: Flammarion.
- Bessone, Magali. 2000. *La Justice*. Garnier Flammarion. Corpus. Flammarion.
- Figureau, Anne-Gaëlle, Marielle Montginoul, and Jean-Daniel Rinaudo. Submitted. "Decentralization and Economic Incentives to Manage Groundwater Withdrawals for Irrigation : from Theory to Practice"
- Forsé, Michel, and Maxime Parodi. 2006. "La Hiérarchie Des Principes Selon Les Européens." *Revue De l'OFCE* 98: 214–244.
- Godard, Olivier. 2004. "L'équité Dans Les Négociations post-Kyoto: Critères D'équité Et Approches Procédurales." *Cahier Du Laboratoire D'économétrie*. <http://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00242920/>.
- Gray, Tim, R.C. Korda, Selina Stead, and Estelle Jones. 2011. "Quota Discarding and Distributive Justice: The Case of the Under-10m Fishing Fleet in Sussex, England." *Marine Policy* 35 (2) (March): 122–129. doi:10.1016/j.marpol.2010.08.010.
- Guérard de Latour, Sophie. 2001. *La Société Juste. Egalité Et Différence*. Cursus. Paris: Armand Colin.
- Johansson-Stenman, Olof, and James Konow. 2010. "Fair Air: Distributive Justice and Environmental Economics." *Environmental and Resource Economics* 46 (2) (June 1): 147–166. doi:10.1007/s10640-010-9356-7.
- Konow, J. 1996. "A Positive Theory of Economic Fairness." *Journal of Economic Behaviour and Organization* 31 (1): 13–35.
- . 2003. "Which Is the Fairest One of All? A Positive Analysis of Justice Theories." *Journal of Economic Literature* 41 (4): 1188–1239.
- Laurent, Éloi. 2011. "Issues in Environmental Justice Within the European Union." *Ecological Economics* 70 (11) (September): 1846–1853. doi:10.1016/j.ecolecon.2011.06.025.
- Leseur, Alexia. 2005. "Les Théories De La Justice." *Cahier De Recherche De L'école Polytechnique Et Du CNRS* 9: 37.
- Loubier, S., M. Campardon, and S. Morardet. 2013. "L'irrigation Diminue-t-elle En France? Premiers Enseignements Du Recensement Agricole De 2010." *Sciences Eaux Et Territoires* (11). <http://hal.cirad.fr/hal-00826266/>.
- Martin, Philippe. 2013. *La Gestion Quantitative De L'eau En Agriculture : Une Nouvelle Vision Pour Un Meilleur Partage*. Rapport Parlementaire CDU 01-GEST EAU05 – 76606. Paris: Premier Ministre.
- Montginoul, Marielle. 1997. "Une Approche Économique De La Gestion De L'eau D'irrigation : Des Instruments, De L'information Et Des Acteurs". *Economie du développement agricole, agro-alimentaire et rural*, Montpellier: Université de Montpellier 1 Faculté des sciences économiques. https://web.supagro.inra.fr/pmb/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=29363.

- Nancarrow, B. E., and G. J. Syme. 2004. "Fairness Principles in Allocating Water: Integrating Views of Different Agents." In *iEMSs 2004 International Congress: "Complexity and Integrated Resources Management"*. International Environmental Modelling and Software Society, 14–17. <http://www.iemss.org/iemss2004/pdf/abm/nancfair.pdf>.
- Nancarrow, Blair E., and Geoffrey J. Syme. 2001. "Challenges in Implementing Justice Research in the Allocation of Natural Resources." *Social Justice Research* 14 (4): 441–452.
- Nozick, Robert. 1974. *Anarchie, Etat Et Utopie*. Vol. 1. Quadrige Grands Textes. Paris: Presses Universitaires de France.
- Petit, Olivier. 2009. "Un Regard Rétrospectif Sur L'évolution De La Gouvernance De L'irrigation En Beauce (1993-2008)." *Science Et Changements planétaires/Sécheresse* 20 (3): 262–270.
- Presser, Jon. 1994. "Distributive Justice in Allocating Individual Catch Quota in a Fishery." In *Vociria University, New Zealand*.
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. Harvard University Press.
- Rinaudo, J-D, M. Montginoul, M. Varanda, and S. Bento. 2012. "ENVISIONING INNOVATIVE GROUNDWATER REGULATION POLICIES THROUGH SCENARIO WORKSHOPS IN FRANCE AND PORTUGAL: ENVISIONING INNOVATIVE GROUNDWATER REGULATION POLICIES." *Irrigation and Drainage* 61 (April): 65–74. doi:10.1002/ird.1661.
- Schaeffer, Yves, and Francis Aubert. 2010. "La Pertinence De La Politique Rurale à L'aune Des Théories De La Justice." *Revue d'Etudes En Agriculture Et Environnement-Review of Agricultural and Environmental Studies* 91 (1). <http://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00583623/>.
- Syme, G. J., J. A. Mc Creddin, and B. E. Nancarrow. 1999. "Syme Et Al. - 1999 - Defining the Components of Fairness in the Allocat.pdf." *Journal of Environmental Management* (57): 51–70.
- Syme, G. J., and B. E. Nancarrow. 1997. "The Determinants of Perceptions of Fairness in the Allocation of Water to Multiple Uses." *Water Resources Research* 33 (9) (September): 2143–2152.
- Tisdell, John G. 2003. "Equity and Social Justice in Water Doctrines." *Social Justice Research* 16 (4) (December 1): 401–416. doi:10.1023/A:1026365700255.