

Catalogne : la guéguerre de l'eau

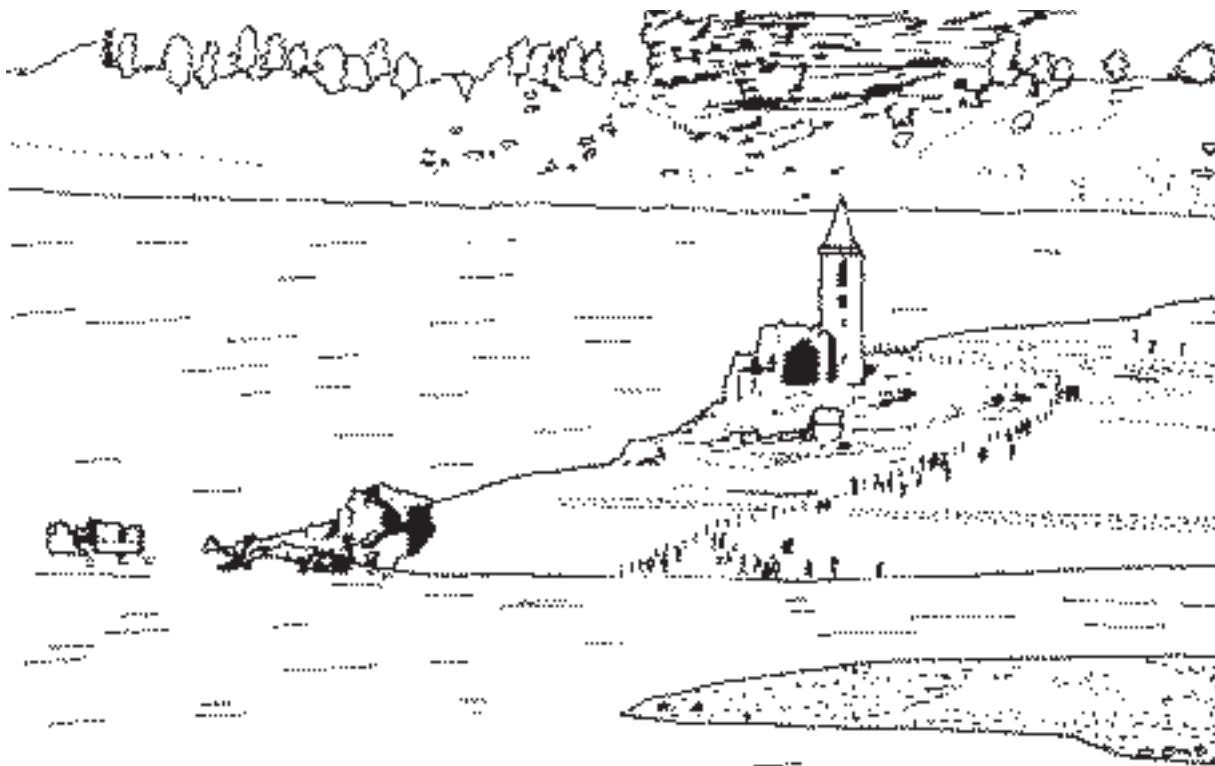
Jean-Pierre Nicol

nicol.jp@wanadoo.fr

D'aucuns ont annoncé que le XXI^e siècle verrait la multiplication des conflits autour de l'eau. Nous y sommes, en Europe même : en Espagne, dans la Catalogne, Barcelone a failli manquer d'eau en 2008. Réserves basses dès l'automne 2007, hiver sec ensuite, besoins d'irrigation au printemps et afflux prévisible de touristes l'été suivant : l'alerte fut donnée dès février. Le conseiller à l'Environnement de la Generalitat, le gouvernement de la communauté autonome de Catalogne, en appelait à la Vierge de Montserrat, manière de dire qu'un miracle... L'inquiétude diffuse devint appréhension, puis crainte, et tourna enfin à l'affrontement entre les autonomies espagnoles – ces communautés autonomes qui

sont l'équivalent des régions françaises, mais avec des compétences bien plus larges – au sujet de l'approvisionnement en eau. La visite au barrage-réservoir de Sau (rivière Ter) devint un but de promenade. Le niveau était tombé si bas à la fin du mois de mars que le clocher de l'église du village, que l'eau avait jadis englouti, émergeait. C'était l'inverse du zouave du pont de l'Alma.

La solution apparemment la plus simple (tirer l'eau du delta de l'Èbre, plus au sud) a déclenché un véritable tir de barrage, à feu nourri si l'on ose dire, de la part des écologistes, des régions situées en amont (l'Aragon) et, plus au Sud, du pays valencien, du district d'Almería, voire, au-



Des promeneurs auprès du clocher émergé de l'église du village de Sau, dans le réservoir du même nom, sur la rivière Ter. Dessin de Claire Brenot.



La Moreneta, la Vierge noire de Montserrat, pourrait-elle faire pleuvoir ? Dessin de Claire Brenot.

delà, des communautés autonomes d'Andalousie et de Castille-La Manche. Résultat des opérations : une cacophonie politico-hydrologique et un coûteux approvisionnement depuis Marseille par bateau. Retour sur images.

Une chronologie de la crise

La Catalogne a adopté en 2007 un décret Sécheresse qu'elle a mis en œuvre la même année lors du premier épisode de sécheresse. Des seuils y sont définis pour restreindre les usages selon la disponibilité des réserves, qui hiérarchisent ainsi les usages : consommation humaine, industrie, agriculture, arrosage et environnement.

Septembre-octobre 2007. La saison des pluies déçoit. Le volume des précipitations est inférieur d'environ 40% à la moyenne saisonnière. On attend le printemps.

Février 2008. L'angoisse monte dans les tuyaux, pour s'exprimer à la façon de monsieur

Prud'homme¹. On commence à parler d'une dérivation (*travase*) du delta de l'Èbre vers Barcelone. Cette opération est dite « *minitravase* ». La Generalitat acquiert auprès de la Société des Eaux de Marseille 500 000 m³ d'eau potable.

Fin mars. Les réserves d'eau derrière les barrages ont atteint la cote d'alerte. La sécheresse touche toute l'Espagne, mais la partie orientale enregistre les déficits les plus conséquents. L'usage de l'eau est interdit pour le lavage des voitures, l'arrosage des jardins et le remplissage des piscines.

Mi-avril. Les critiques pleuvent (à défaut de précipitations). En Catalogne, les « *regantes* », irrigants du delta de l'Èbre protestent, la gauche catalane désapprouve le *minitravase*, la *diputació* (district) de Tarragone émet des réserves, d'autres districts de Catalogne rappellent leurs projets de dérivation, l'opposition (Convergència i Unió, CIU) ressort des cartons le projet de liaison Rhône-Languedoc-Roussillon-Catalogne, prolongement du canal du bas Rhône. Dans les régions voisines s'affûtent les recours juridiques devant le Tribunal constitutionnel, soit au motif de protéger la ressource – Aragon et Navarre, qui tiennent l'essentiel du bassin de l'Èbre – soit au motif que des dérivations leur ont été refusées – communautés de Valence et de Murcie ou district d'Almería. Ainsi commencent les conflits.

15 avril. Le gouvernement espagnol approuve le *minitravase* dont l'emprise sera réservée le long de l'autoroute AP7. La vice-présidente assure que les travaux seront terminés en temps voulu.

17 avril. La ministre de l'Environnement propose d'alimenter Barcelone avec l'eau d'irrigation économisée en remplaçant les anciens canaux par des tuyaux. La quantité obtenue est estimée à 50 hectomètres cubes. Mais le début de la campagne d'irrigation réduit à néant cette solution. Le conseiller catalan à l'environnement suggère d'utiliser l'excédent annuel de 35 hm³ que Tarragone ne consomme pas comme une réserve permanente. Il propose de racheter l'eau aux irrigants. Se pose cependant le problème des pompes, en nombre insuffisant, mais aussi celui du transport de l'eau à un coût modéré sur Barcelone puisque le bassin excédentaire de l'Èbre et celui des bassins versants intérieurs catalans déficitaires en eau ne sont pas interconnectés.

Les premières pluies de printemps adviennent, à raison de 20 litres par mètre carré à Barcelone, mais seulement 5 litres/m² dans les

1. Il est l'auteur d'une formule célèbre : « Le char de l'État, armé d'un sabre de bois, navigue sur un volcan ».

Pyrénées orientales qui alimentent les rivières de Catalogne. Le niveau des réservoirs augmente pour la première fois depuis plus d'un an (*Sour-ce* : ministère de l'Environnement espagnol et *El País*, mars 2008).

18 avril. Le Conseil des Ministres espagnol approuve le décret-loi autorisant la « *conducción* » (c'est-à-dire la conduite, à ne pas confondre avec un « *travase* », souligne la vice-présidente du gouvernement en un très subtil travestissement sémantique) de l'eau de l'Èbre à Barcelone, en prolongeant la canalisation qui alimente Tarragone. Le coût en est estimé à 180 millions d'euros pour 62 km de tuyaux. Les travaux sont prévus sur 6 mois, jusqu'en octobre, délai jugé suffisant pour éviter les coupures d'eau. Les droits d'usage seront rachetés aux irrigants. La vice-présidente assure : « Il ne manquera pas un litre au débit de l'Èbre. »

De plus, le projet prévoit une connexion dans les deux sens qui peut permettre, selon les circonstances et les éventuels excédents, une réversion entre les bassins internes catalans gérés intégralement par l'Agence catalane de l'Eau et le bassin de l'Èbre s'il venait à manquer d'eau. Peu probable à court terme, cette modalité ne serait réaliste que si les futures stations de désalinisation des eaux sur la zone métropolitaine de Barcelone produisaient en excédent. Leur mise en service est prévue en 2009.

En ce même 18 avril, les dirigeants de la communauté de Valence encouragent une manifestation à Madrid, le même jour, du Forum solidaire pour l'Eau. « *Agua del Ebro para todos !* » proclament leurs pancartes. L'Aragon se satisfait quant à lui de la trouvaille sémantique de la vice-présidente. La direction des services juridiques de l'État (Abogacía del Estado) est d'avis que cette province n'a pas à délibérer puisqu'aucun prélèvement supplémentaire n'est opéré.

19 avril. Les représentants de toutes les autonomies, réunis à Madrid (alors sous la pluie) par la ministre de l'Environnement, donnent leur accord unanime, non sans arrière-pensées. L'opposition qui, au temps où elle gouvernait, avait élaboré un vaste Plan hydrologique national farci de dérivations, d'ampleur plus ou moins pharaonique (entre Képhren et Mykérinos), se réjouit de ce que le gouvernement socialiste, qui l'avait gelé, semble changer de position. Mais dans le même temps, les consultations juridiques sont lancées pour vérifier s'il s'agit ou non d'une dérivation. Dans une réunion des présidents régionaux de son parti, le chef de l'opposition

qualifie de dictatoriale la politique hydrologique du gouvernement.

Les fabricants et installateurs de piscines (privées) suggèrent de remplir les piscines d'eau de mer transportée en citernes. Chaque année, il se construit 11 000 piscines en Catalogne. On estime le parc installé à 150 000 unités. Celles-ci sont préfabriquées pour la plupart et sont susceptibles de se fendre, si elles ne sont pas remplies, sous la pression du sol. Les irrigants de Lérida proposent de prêter pompes et tuyaux.

La Plateforme de défense de l'Èbre, animée par des membres d'Iniciativa per Catalunya-Els Verds (ICV, gauche radicale et écologistes), dont le parti siège dans les organes dirigeants de la Generalitat, organise une grande manifestation contre le projet et demande la démission du conseiller pour l'Environnement et des conseillers de leur parti qui siègent à l'exécutif catalan. Ils allèguent que l'accord signé en 2003 avait rejeté toute interconnexion entre le bassin de l'Èbre et le bassin du Ter-Llobregat.

21 avril. Les dirigeants nationalistes catalans de gauche (Esquerra republicana de Catalunya, ERC) qui siègent eux aussi à l'exécutif catalan, décident de se joindre à la manifestation prévue le 18 mai. Ils reprochent surtout au projet son mode de financement. Cette démarche s'inscrit dans le débat qui s'est instauré entre le gouvernement central et la Catalogne, à propos du nouveau statut de la communauté autonome.

22 avril. Les irrigants refusent de céder leurs droits. Ils renvoient vers les excédents de Tarragone et prétendent que les ressources en eau du delta sont au plus bas. Ils craignent que l'autorisation provisoire ne se change en prélèvement permanent.

25 avril. Une réunion est organisée à Saragosse entre le ministère de l'Environnement et la Confédération des irrigants du bassin de l'Èbre. Il est convenu que les 32 hm³ seraient prélevés par tranches égales pendant 8 mois, sur les excédents de tous les irrigants du bassin. En contrepartie de la cession gratuite, il est prévu des travaux d'amélioration des systèmes locaux d'irrigation.

28 avril. Revient au fil de l'eau le projet de dérivation du Rhône en Catalogne, lors d'une conférence organisée par une fondation, Catalunya oberta, de la mouvance CIU, où un ancien dirigeant de BRL (concessionnaire de l'eau du Rhône en Languedoc-Roussillon), assure que la jonction est possible moyennant une concession de 21 ans. Cette solution – coûteuse : entre 1 300 et 1 400 millions d'euros – est refusée par le

conseiller de la Generalitat en charge de l'environnement.

29 avril. Des tests sont effectués dans le port de Barcelone pour recevoir l'eau en provenance de Tarragone par bateau. Cet apport représente 18% de la consommation mensuelle de Barcelone. La société des eaux de Barcelone, AGBAR, a entrepris de poser de nouvelles canalisations pour acheminer l'eau depuis le port jusqu'à son usine de traitement de l'eau du Llobregat, à environ 8,9 km en amont, car une partie de l'eau achetée doit être potabilisée. Elle prévoit d'acheter de l'eau à Marseille et à l'usine de dessalement de Carboneras (district d'Almería).

Les réserves en eau des barrages du Llobregat montent et dépassent 27% de leur capacité. Cette situation fait redescendre le niveau d'alarme : elle est moins que maximale.

30 avril. Encore le Rhône ! Une société d'ingénierie de Ciudad Real propose de construire une gigantesque canalisation sous-marine depuis le delta du Rhône jusqu'à Llançà (Emporda, au nord de la Catalogne, à quelques encablures de la frontière franco-espagnole). Tout est prévu : prise d'eau sur le bras principal du fleuve, à 100 mètres de la ligne de rivage, canalisation en polyéthylène, diamètre 2 mètres, à quelque distance de la côte dont elle suit le tracé, profondeur entre 15 et 25 m, pompes alimentées par des éoliennes à distance les unes des autres (de 12 km à 40 km), sauf si la protection du paysage l'interdit. Le coût prévu serait de 800 millions d'euros, soit 500 millions de moins que le canal de dérivation, et le prix du m³ d'eau reviendrait à 22 centimes d'euros.

8 mai. C'est l'heure du choix des entreprises pour implanter la canalisation de l'Èbre à Barcelone. Même si le niveau des réservoirs augmente au point de rendre le conseiller de la Generalitat optimiste pour juin, ce dernier insiste sur la nécessité de les réaliser quoi qu'il arrive, en prévision des prochaines sécheresses.

13 mai. Le premier navire chargé d'eau, en provenance de Tarragone, arrive à bon port. Celui de Marseille est attendu pour les jours suivants. En revanche, l'eau provenant du dessalement de Carboneras ne pourra pas arriver avant octobre en raison de déficiences des installations dans le port d'embarquement.

15 mai. L'exécutif de la Generalitat de Catalogne, réuni en urgence, décide de maintenir les interdictions d'usage de l'eau, malgré des protestations alimentées – en quelque sorte – par la montée de niveau des réservoirs. Il est vrai que le

conseiller à l'Environnement avait dit deux jours auparavant que les piscines pourraient bientôt être remplies. Il est donc démenti par l'exécutif dont il est membre.

À Tarragone, le parti du conseiller à l'Environnement (ICV) s'oppose à sa politique, qu'il qualifie d'erreur impardonnable. Au passage, on apprend que la quantité d'eau prélevée sera 10 fois moindre que ce qui avait été envisagé. Le maire de Tarragone interdit la livraison d'eau à Barcelone et ferme le robinet. Les navires, sous pavillon panaméen, devront attendre. La ville de Réus offre son eau.

L'Aragon introduit un recours officiel contre le décret autorisant les travaux de raccordement du delta de l'Èbre à Barcelone, puisqu'il n'y a plus d'urgence. Le président de cette région appartient au même parti que celui du gouvernement central et celui de la Generalitat de Catalogne.

18 mai. Une manifestation a lieu à Amposta, dans le delta de l'Èbre, contre la canalisation. Entre 11 000 et 15 000 personnes selon les journaux – 35 000 personnes selon les organisateurs, 6 000 selon la police – participent à cette journée de protestation. Les slogans sont antiparlementaristes et antibarcelonais.

19 mai. Il continue de pleuvoir sur la Catalogne ; le maire de Tarragone rouvre le robinet. Le gouvernement central entretient l'ambiguïté sur la poursuite des travaux de jonction entre le delta de l'Èbre et Barcelone.

21 mai. Le premier bateau arrive en provenance de Marseille, malgré l'opposition d'écologistes français. Même la préfecture régionale de Provence-Alpes-Côte-d'Azur demande des explications à la Société des Eaux de Marseille.

Les premières expropriations nécessaires au creusement de la canalisation sont publiées par la Generalitat.

23 mai. Des affrontements opposent la police à des agriculteurs manifestant contre la politique hydrologique, à Torroella de Montgrí, pendant une visite du président de la Generalitat. Les manifestants réclament qu'une loi de 1959 soit appliquée, afin d'utiliser davantage l'eau du Ter.

27 mai. Il continue de pleuvoir abondamment sur la Catalogne. L'Èbre déborde et le Segre inonde les bas quartiers de Lérida. Le niveau des réservoirs approche les 45%, deux fois plus qu'un mois auparavant.

28 mai. Le gouvernement central s'apprête à abroger le décret d'autorisation de la canalisation. Mais la Generalitat entend maintenir les travaux de raccordement entre Barcelone et Tarragone. Les transports d'eau depuis Marseille vont cesser. Mais la confusion persiste entre les partis qui participent à l'exécutif de la Generalitat. La querelle entre l'Aragon et la Catalogne ne cesse pas pour autant.

29 mai. Des météorologues prévoient que le niveau des réserves atteindra les 70% en moins de 15 jours si les pluies continuent au même rythme.

1^{er} juin. L'alerte sécheresse est levée, le niveau des réservoirs dépassant la moitié de leurs capacités.

2 juin. Des pluies très abondantes s'abatent sur le Nord-Ouest de l'Espagne (Galice, Asturies, Cantabrie, Pays basque et Navarre). L'Èbre déborde en Aragon. L'Exposition internationale de Saragosse, organisée sur le thème Eau et développement durable, est obligée de se protéger de la brusque montée des eaux.

15 juin. Manifestation à Gérone contre le transfert d'eau à Barcelone, jugé excessif par les agriculteurs et des groupes écologistes.

29 juin. Le président de la région Languedoc-Roussillon, en visite à Saragosse, offre l'eau du Rhône à la Catalogne. Le président de la Catalogne se borne, dans sa réponse, à dire qu'on en reparlera. La presse se montre sévère envers Georges Frêche, qu'elle présente comme plus soucieux de faire parler de lui que de proposer des solutions concrètes.

L'été 2008 n'a pas été fameux. Les réservoirs contiennent de l'eau. D'autres sujets polémiques et la crise économique ont remplacé – jusqu'à la prochaine sécheresse ? – les questions sur le devenir des canalisations. En ce mois de janvier la situation est moins préoccupante. La Generalitat de Catalunya assure que les travaux se poursuivent pour prévenir le renouvellement de cette situation.

Un problème politique plus qu'écologique

Les Espagnols envient les Français de jouir d'autant de ressources fluviales et de nappes phréatiques profondes. Les eaux ibériques sont certes moins abondantes, mais elles sont surtout mal gérées. Le déséquilibre patent de l'approvisionnement en eau potable, souci d'origine climatique, a été fortement aggravé à la fin du

XX^e siècle par l'urbanisation touristique et « démographique » et le développement des cultures maraîchères. Pour y répondre, le gouvernement conservateur de José-Maria Aznar a élaboré un Plan hydrologique national. Le gouvernement élu en 2004, et reconduit en 2008, a choisi d'ignorer ce document.

La contrainte climatique : un déficit hydrologique certain

Le climat de la péninsule ibérique est contrasté entre la façade atlantique à l'ouest et le rivage méditerranéen à l'est, entre la montagne pyrénéenne et la sierra du Sud. Au Nord-Ouest (Galice, Asturies, Cantabrie et Pays basque), prédomine le régime dit atlantique, caractérisé par des précipitations abondantes et des températures modérément chaudes. Le Sud-Ouest de la péninsule connaît de très fortes chaleurs mais enregistre aussi des pluies relativement abondantes. La façade orientale connaît un régime méditerranéen dont les caractères subtropicaux s'accroissent du nord au sud. Les pluies abondantes se produisent au printemps et en automne. Elles décroissent en abondance, de la Catalogne à l'Andalousie orientale où existe un véritable désert, unique en Europe (Tabernas, province d'Almería). Le centre de la péninsule est soumis à un climat semi-continental, relativement sec. Les précipitations sont brèves et fortes. C'est sur la côte méditerranéenne que se produisent les phénomènes de crue les plus catastrophiques. Les plus fortes précipitations atteignent 350 mm en 24 heures, la plus forte valeur mesurée en 24 h étant de 450 mm au cap de San Antonio. D'après les études statistiques du ministère espagnol chargé de l'environnement (consultables sur le site www.embalses.net), la précipitation en 12 h peut être de l'ordre de 80% de celle tombée en 24 h et, sur les petits bassins, on atteint des intensités horaires supérieures de 50% à la précipitation maximale en 24 heures².

L'Espagne fait partie du groupe des États méditerranéens (avec le Portugal, l'Italie, la Grèce, et Chypre) qui doivent régulièrement faire face à des situations de « stress hydrique », selon un rapport « Planète Vivante » de WWF et Adena publié au mois d'octobre 2008. L'« empreinte hydrique », mesure à partir de laquelle ce classement a été élaboré, est une variable qui calcule le volume d'eau douce global utilisé pour produire un volume de biens et services consommés par chaque citoyen. Le pays voit sa situation empirer ces dernières années car la demande en eau est sur le point de dépasser les réserves disponibles.

2. Antonio Heras, 1983. *Metodología y normas de cálculo de crecidas de proyecto*, Centro de estudios hidrográficos, Madrid.

C'est ce que révèle le rapport *Planète Vivante 2008* du WWF et d'Adena, élaboré en collaboration avec la Société zoologique de Londres et le Réseau mondial de l'empreinte écologique. Toujours d'après le WWF, chaque personne au monde utiliserait en moyenne 1,24 millions de litres d'eau par an (environ la moitié du volume d'une piscine olympique) et 50 pays souffrent actuellement d'« un stress hydraulique sévère » ; cette situation est amenée à s'aggraver avec le réchauffement climatique. Dans le cas de l'empreinte hydrique, l'Espagne occupe la cinquième place, principalement du fait des golfs, du béton et de l'agriculture intensive.

Le développement touristique de la côte orientale, au sud de Valence (Costa del Sol, Marbella, Benidorm, etc.) n'y est pas étranger. L'implantation de golfs – d'un attrait touristique incontestable, mais très gourmands en eau et en adjuvants divers, polluants de surcroît – a accru considérablement la demande dans une région déjà déficitaire. « *Le golf change la carte de l'Espagne* » (*El País*, 3 juin 2008). Pas moins de 374 terrains de golf ont ouvert dans le pays, dont 95 en Andalousie ; la moitié de ceux-ci sont situés sur la côte entre Malaga et Algeiras. Il est vrai que les touristes anglais et nord-européens apprécient ce loisir plus que tout autre. Mais un terrain de golf absorbe autant d'eau qu'une agglomération de 10 000 habitants. En dépit de moyens nouveaux pour utiliser moins d'eau (arrosage nocturne, gazon plus résistant...), leur entretien prélève trop sur la ressource pour ne pas affecter les réserves. Le problème tient plus à l'urbanisation conjointe qu'à l'irrigation du seul terrain (Navarro et Ortuño, 2008)³, car le golf sert d'argument commercial (une zone verte !) pour attirer les habitations avec jardin individuel, qui consommeront beaucoup d'eau à leur tour. Selon l'étude réalisée pour le compte du ministère espagnol de l'Environnement, c'est cinq fois plus d'eau utilisée. Autre souci sur la côte orientale : la production de primeurs. La région d'Almería a en effet encouragé le développement ultra-intensif de la culture de fruits et légumes⁴.

Le prix de l'eau varie en fonction de son utilisation : pour les agriculteurs, l'eau est subventionnée et son prix peut descendre à moins d'un centime d'euro le mètre cube, tandis qu'un tarif différent (plus cher) est appliqué aux particu-

liers et aux entreprises. En transportant l'eau vers le Sud-Est de l'Espagne, le Plan hydrologique national entendait favoriser le développement de l'agriculture dans ces régions. Or ce modèle d'agriculture est très contesté : polluant, il ne répond pas aux critères de développement durable ; de plus, il s'agit d'un système qui emploie des immigrés pour la plupart sans papiers avec des salaires et des conditions de vie inacceptables. Les tarifs sont fixés dans le cadre des régions. Pourtant, le souci productiviste prédomine et l'irrigation agricole absorbe plus de la moitié de la ressource, sans que ces utilisateurs ne paient ni le coût des infrastructures, ni l'entretien des réseaux.

Le Plan hydrologique national

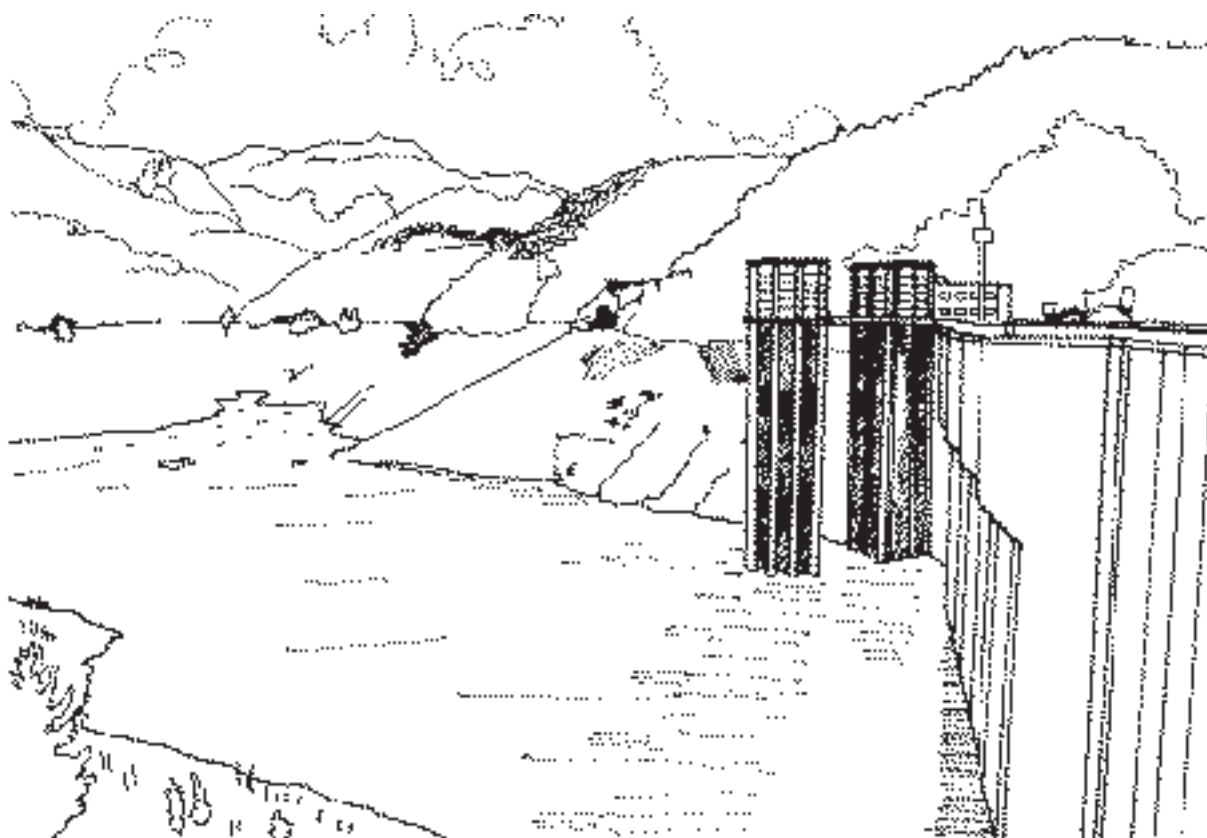
En septembre 2000, le gouvernement espagnol a présenté un Plan hydrologique national (PHN). Il prévoyait d'investir plus de 18 milliards d'euros pour parvenir en huit ans à un équilibre hydrique du pays grâce à la construction de 112 nouveaux barrages et le renforcement de 6 anciens, la construction de 26 usines de dessalement d'eau de mer et celle de 4 canaux permettant le transport annuel d'un milliard de mètres cubes d'eau par an vers la côte orientale et cela pour 4,25 milliards d'euros : Èbre-Barcelone, 179 km, 190 millions de m³ ; Èbre-Júcar, 361 km, 315 millions de m³ ; Èbre-Segura, 528 km, 450 millions de m³ ; Èbre-Almería, 845 km, 95 millions de m³. Selon le gouvernement il s'agissait de rendre plus équitable la distribution de l'eau à la population, alors que 70% de l'eau disponible l'est dans le Nord, que 55% de la population se trouve dans le Sud et l'Est du pays, à quoi s'ajoutent le tourisme et l'agriculture intensive irriguée.

Ce chantier hydrologique, l'un des plus vastes d'Europe, a rencontré assez vite l'opposition non seulement des écologistes, mais aussi des régions du Nord (Aragon et Navarre) qui ont redouté de se voir dépossédées d'une ressource relativement abondante. Les impacts sociaux et environnementaux avaient été largement sous-estimés par le gouvernement, plus soucieux d'encourager le tourisme (et la spéculation immobilière qui l'accompagne, comme c'est le cas à Marbella, aux Baléares...) et l'agriculture intensive sous serres plastiques, gourmande en irrigation. Les régions concernées (Murcia, Alicante, Almería et Valencia) votent majoritairement pour le Parti populaire, qui était alors au gouvernement. En outre, selon une estimation, ce transfert multiplierait le prix du m³ par environ 3,5. La privatisation de la distribution de l'eau ajouterait encore à l'inflation.

Ce projet a suscité de grandes manifestations en 2000 : 400 000 personnes ont protesté à

3. Navarro et Ortuño, 2008. *Informe sobre impacto territorial de los campos de golf y operaciones asociadas en la Comunidad de Valencia y Murcia*. Rapport remis au ministère de l'Environnement.

4. Provansal D., 1996. *Ethnographie et développement durable ; une étude de cas dans une zone d'Andalousie orientale*. *Courrier de l'environnement de l'INRA*, 28, p. 62-65.



Le barrage de Vilanova. Dessin de Claire Brenot.

Saragosse, capitale de l'Aragon (où passe l'Èbre dont l'eau doit être prélevée pour les zones sèches), 250 000 à Barcelone et à Madrid. Les projets de barrage ont provoqué une grève générale dans toutes les Pyrénées centrales. Les gens refusaient de quitter leur village, comme dans le temps de Franco « *a punta de pistola* ».

La Commission européenne, sollicitée pour financer ce plan, a émis de nombreuses réserves sur le fait qu'il ne respecte guère la directive Eau, publiée quelques mois auparavant (23 octobre 2000). Néanmoins, la loi 10/2001 qui encadrerait le Plan hydrologique national espagnol a été votée le 5 juillet 2001.

Pedro Arrojo-Agudo, physicien et professeur d'économie à l'université de Saragosse, a lancé et animé la campagne contre le projet de Plan hydrologique national espagnol. Sollicité pour réaliser une évaluation économique du PHN, il en a conclu qu'un tel projet était pharaonique et qu'il fallait y renoncer. Fondateur du Congrès ibérique pour la gestion de l'Eau, il a publié des études sur l'impact social et économique du projet, a organisé des procès, fait des grèves de la faim avec les maires des villes du delta de l'Èbre menacées par le projet et jeté des ponts entre le

monde scientifique et les citoyens pour obtenir du gouvernement l'abandon du plan jugé obsolète. Il a reçu le prix Goldman pour l'année 2003. Ce « Prix Nobel de l'Environnement » est décerné chaque année à six personnes de six continents pour leur combat en faveur de l'environnement. Il a publié notamment une évaluation environnementale du Plan hydrologique national⁵.

Fin 2003, le nouveau gouvernement catalan, une coalition de trois partis de gauche, a décidé de s'opposer au Plan hydrologique national (PHN) ce qui a permis à la Commission de mettre en cause le cofinancement européen des ouvrages contraires au principes de la directive Eau, en raison de ses nombreux impacts sur l'environnement et de l'absence de gestion rationnelle de la demande en eau. L'objectif pour la Catalogne, est de maintenir les financements de l'Union européenne tout en refusant le PHN. C'est pourquoi il a élaboré très rapidement un plan d'ouvrages alternatifs : amélioration de l'ef-

5. Arrojo Agudo P., Míguelez Míguelez E., Barakat Atwi M., 2003. Valoración socioeconómica de los proyectos de trasvases previstos en el PHN [Estimation socio-économique des projets de transferts prévus par le Plan hydrologique national], Rapport pour le WWF,

efficacité de la distribution, réutilisation des eaux, construction de stations de désalinisation. L'opposition de la rue, des universitaires et le changement du gouvernement catalan en novembre 2003, puis espagnol en mars 2004, ont entraîné le retrait du PHN. Mais il est toujours la référence pour le Parti populaire, tombé dans l'opposition après 2004, et qui avait spéculé d'importance sur de nouvelles urbanisations à Murcie et Valence, en escomptant l'ouverture de la manne de l'Èbre. Les groupes écologistes et la gauche « verte » s'en servent comme d'un repoussoir.

Les affrontements inter-régionaux

La discorde est alimentée par les affrontements entre régions autonomes. Le déséquilibre hydrique oppose surtout le Nord de l'Espagne, les riverains de l'Èbre pour simplifier, au sud-est agricole et touristique. Chacun s'efforce de prendre l'avantage par des mesures institutionnelles, ce que permet la répartition des compétences entre l'État et les autonomies régionales. Le droit de l'eau est nourri par une longue tradition, historique et jurisprudentielle. L'abondance de la législation entretient une branche particulière du droit.

L'article 149.1.22a de la Constitution confie à l'État une compétence exclusive sur la législation, l'aménagement et la concession de ressources et approvisionnements hydrauliques quand les eaux traversent plusieurs régions (ou communautés autonomes), alors que, selon l'article 148.1.10a, les régions peuvent recevoir compétence sur les projets, la construction d'ouvrages pour l'approvisionnement hydraulique, les canaux et irrigations d'intérêt régional, les eaux minérales et thermales. La loi sur l'Eau de 1985 définit l'eau comme ressource naturelle, indispensable à la vie et utile pour l'immense majorité des activités socio-économiques, irremplaçable, dont l'abondance ne dépend pas de la seule volonté humaine, irrégulière dans le temps comme dans l'espace, fragile et propre à des usages successifs. Elle doit rester disponible dans le respect de l'environnement ; la planification hydrologique doit minimiser les coûts socio-économiques. Toutes les eaux (superficielles et souterraines) appartiennent au domaine public. Tout utilisateur d'eau doit obtenir une concession de la part de l'autorité publique.

La gestion de l'eau est assurée par un ensemble d'institutions dont les relations se sont embrouillées. Le système repose de fait sur une loi de 1926 qui donne corps à des confédérations hydrauliques de bassin, lesquelles préfiguraient le système des agences de bassin, trois quarts de siècle avant que ce principe n'en soit énoncé par

la directive européenne de 2000. Cette loi a été modifiée à plusieurs reprises. Elle a été abrogée et remplacée par la loi du 2 août 1985, fondamentale pour établir le régime juridique de cette gestion. Les confédérations hydrauliques restent la pierre angulaire du système. Neuf d'entre elles couvrent le territoire de plusieurs régions autonomes, celles de l'Èbre (9 régions sont arrosées pour tout ou partie par ce fleuve) ou du Tage, et six sont incluses dans une seule région. Les *juntas de explotación* (comités d'exploitation) veillent à coordonner les gestions des usagers, chacune sur un tronçon du bassin. Pour le bassin de l'Èbre, il en existe 17 ! Remplissage et vidange des barrages et des retenues d'eau sont du ressort d'un autre comité (*junta de desembalse*). Chaque année, une assemblée des usagers concessionnaires réunit les différents intervenants d'un bassin hydrographique. En outre, il existe pour chaque bassin un commissariat des Eaux responsable du domaine public hydraulique : lit des cours d'eau, qualité des eaux, épuration, surveillance et police des fleuves. Cet organisme est composé uniquement de techniciens alors que les autres comités accueillent des représentants d'usagers, sans d'ailleurs que les citoyens et associations y soient nombreux.

Le jeu s'est compliqué depuis la mise en place des autonomies régionales avec la Constitution espagnole de 1978. Les statuts qui définissent le fonctionnement et les attributions des 17 communautés autonomes ont confié à leurs organes institutionnels des compétences nombreuses et assez larges. Dans le domaine de l'eau, elles estiment devoir gérer les approvisionnements à leur échelon et disposer d'une compétence exclusive, quand bien même elles peuvent réglementer et planifier les usages de l'eau (à l'exception notable de l'irrigation). Des agences de l'Eau ont été instituées dans la plupart des régions autonomes. Mais elles n'ont pas toutes la même vision de la ressource et de sa gestion locale. Cette propension – pour parler par euphémisme – explique plusieurs des interventions régionales pendant l'épisode de la « sécheresse catalane ». Souvent, les élus régionaux se soucient plus d'apparaître comme porteurs d'intérêts circonscrits à leur électorat, que gestionnaires d'une ressource inscrite dans un périmètre plus vaste. Les conflits ont une tonalité plus régionale que politique. À engagements politiques et idéologiques communs, des régions comme Castilla-La Mancha et Communauté de Valence ne partagent pas toujours le même point de vue sur l'eau.

Les droits traditionnels attachés à l'usage de l'eau (irrigation, hydroélectricité, industries, distribution d'eau potable), transformés en

concessions selon la loi de 1985, interviennent pour une part non négligeable dans les conflits. Le régime des concessions, en fait, n'a pas remis en question les fondements du partage de la ressource entre les usagers. L'agriculture prédomine, en dépit des profonds changements économiques et sociaux de l'Espagne contemporaine. Certains manifestants se réclament encore de dispositions antérieures à 1960. Or, depuis la mort de Franco et la Transition (1975-1977) la croissance économique et urbaine a vigoureusement modifié la donne. L'obsolescence du système le rend peu apte à remplir toutes ses tâches. Les objectifs fixés par la directive Eau sont si peu atteints dans certaines régions que la Commission a engagé une procédure à l'encontre de l'Espagne dès octobre 2005, par une lettre d'avertissement. Le 22 novembre 2007, la Commission européenne a introduit un recours à l'encontre de l'Espagne devant la Cour de justice des Communautés européennes pour ne pas avoir désigné dans le délai imparti les autorités compétentes pour l'application de la directive. « À l'instar de l'Italie, c'est surtout sur sa singularité régionale que l'Espagne bute. Le texte espagnol achoppe ainsi sur la question des compétences et droits des régions en matière de ressources hydriques. Parallèlement, les utilisateurs (les irrigants, les producteurs d'énergie hydraulique en particulier) se montrent réticents envers le système de récupération des coûts prévu par la directive.»⁶

*Les affrontements intra-régionaux...
et les guerres picrocholines*

Tout irait pour le mieux dans le meilleur des mondes, si le jeu politique catalan ne redoublait pas le conflit espagnol de ses particularités. La revendication d'autonomie – nettement affirmée dans le statut de la Catalogne dont l'article 1 exprime l'existence d'une nation catalane – paraît insuffisante à une fraction de la population. Il existe un courant nationaliste, partagé entre la gauche (Esquerra republicana de Catalunya ou ERC) et le centre-droit (Convergència i Unió, CIU), qui pratique parfois la surenchère. Bien que le courant nationaliste de gauche participe à l'exécutif régional, il prend des positions bien différentes de celui-ci en tant que parti, notamment sur les problèmes de l'eau, ainsi qu'on l'a vu dans le rappel chronologique de la crise. Le souci de ne pas s'aliéner les groupes écologistes dicte son attitude dans la plupart des dossiers publics en discussion : delta de l'Èbre, eaux du Ter, eaux de Tarragone, mini transfert d'eau vers Barcelone. Sur le flanc droit, CIU ne démord pas du projet

Rhône-Catalogne. Même si l'exécutif régional ne se sent pas menacé, il avance avec prudence sur ces eaux dangereuses.

Conclure ?

L'approche de la gestion par bassin existe en Espagne depuis presque cent ans, et cela en dépit des prétentions des autonomes. Il est vrai que ce système, complexe, a besoin d'un rôle plus actif de l'État et d'une collaboration des régions pour harmoniser et coordonner les efforts nécessaires. Mais, à la racine du problème, ce que la sécheresse a mis au jour, c'est le choix d'une économie qui a misé sur l'urbanisation et le tourisme, la spéculation et le financement des municipalités toujours endettées, en même temps que sur une agriculture intensive en eau qui n'en paie pas le prix. Il a donc fallu adapter l'offre à une demande illimitée alors que, dans un contexte méditerranéen global de carence et d'irrégularité pluviométrique, l'eau est un bien rare. Ce cocktail espagnol risque d'empirer sur fond de changement climatique. Et, puisque la population et le tourisme sont répartis sur la côte la moins humide, loin des sources d'eau, les ingénieurs proposent en premier lieu de construire tous les barrages nécessaires au stockage de l'eau, puis de transférer la ressource sur l'ensemble du territoire ; bref de l'eau en quantité là où l'on en veut. Or la directive cadre implique gestion rationnelle de la demande, épargne et réutilisation, ainsi que protection des écosystèmes, ce qui implique de faire rentrer économistes et environnementalistes dans le jeu. L'Espagne des villes et des industries a commencé à comprendre et, par exemple, Barcelone en est arrivé à consommer moins de 100 litres par habitant et par jour, mais l'Espagne des campagnes, encore très subventionnée, ne veut rien savoir : le paysan qui possède 1 hectare pour cultiver en culture sèche veut augmenter son revenu en disposant d'eau quasi-gratuite pour passer à l'agriculture intensive (en eau et en intrants). La dernière mesure de la précédente ministre de l'Environnement, que l'actuelle ministre de l'Agriculture a remplacée (voir ci-dessus l'article d'Eduardo Moyano) avait été de proposer d'améliorer l'irrigation, encore très inefficace en Espagne et dont les techniques par inondation sont très consommatrices d'eau...

En fait c'est l'affrontement picrocholin qui paraît prédominer. Il ouvre un exutoire (parmi d'autres) pour vider les querelles politiques qui animent l'Espagne depuis la victoire du Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE) aux élections nationales en 2002 et 2007. La mise en place des statuts d'autonomie régionale renforce les

6. Marc Laimé, 2008. L'Europe de l'eau (1) : mobilisation durable ou balkanisation ? *Le Monde diplomatique*, jeudi 3 avril 2008.

égoïsmes locaux. Or, la discussion est rendue plus compliquée encore par les recours devant le Tribunal constitutionnel, et celui-ci est d'autre part bloqué, faute d'accord entre les partis politiques sur les nominations des nouveaux membres. La transcription de la directive européenne sur l'Eau suscite également bien des interrogations. Tant la situation politique en Catalogne que les affrontements récurrents entre les régions d'Espagne et la stratégie d'opposition frontale menée par la droite minent le débat. Une sécheresse risque de rallumer les feux.

Mars 2009. Aux dernières nouvelles, l'eau surabonde. « De la sécheresse persistante à l'abondance d'eau (5 mars 2009) ». Les réservoirs des bassins catalans, ceux qui alimentent la majeure partie de la population, y compris l'aire métropolitaine de Barcelone, sont remplis à 81% de leur capacité ■