

LA SOCIÉTÉ CIVILE CONTRE LE BARRAGE DU ZAPOTILLO

Eric Mollard

UMR GRED IRD/Université Paul-Valéry

Lorena Torres Bernardino

UMR 5206 TRIANGLE/Université de Lyon

Publié en espagnol dans *Cahiers Bluegrass*, vol. 2, 2017

**lutte
mégaprojet
ONG
participation
politique
veto-player**

25–30

Les grandes villes cherchent désespérément à sécuriser l'approvisionnement en eau pour les activités productives et la consommation humaine. Au Mexique la concurrence ancienne avec la surexploitation de l'eau en agriculture s'est aiguisée avec la compétition entre les villes elles-mêmes pour les dernières ressources libres de droit. L'eau est aussi un actif environnemental que défend la société civile engagée. Les territoires deviennent des objets d'attachement et des instruments de lutte comme l'illustre le conflit de plus de dix ans suscité par la construction du barrage du Zapotillo. Après les luttes successives et l'abandon des projets antérieurs par le gouvernement, le chantier du Zapotillo matérialise deux conceptions contradictoires du bien public. Aujourd'hui en 2018, la lutte est toujours active suite à l'arrêt du chantier de barrage en 2014 sur décision de justice. Cet article met en exergue l'action collective contre le barrage et le partage prévu de l'eau entre deux grandes villes.

Juste avant de dépasser 80 mètres de hauteur alors que le barrage était prévu pour culminer à 105 mètres, le chantier du Zapotillo au Mexique est suspendu en octobre 2014 sur décision de justice. La suspension, toujours en vigueur en 2018, est un des événements qui ont marqué la lutte sans relâche contre le mégaprojet.

Pourtant, les deux métropoles régionales : Guadalajara, la capitale du Jalisco, à 70 km du barrage, et León, la capitale économique du Guanajuato à 100 km doivent sécuriser un approvisionnement de plus en plus lointain. La sécurisation n'est pas nouvelle et les ressources moins chères ont été préférées sans résoudre les difficultés récurrentes de gestion et de financements. Dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle, les pompes souterraines ont étanché provisoirement la soif des 6 millions de citoyens des deux villes et de la grande industrie, mais la concurrence avec les usages agricoles a accentué la surexploitation des nappes phréatiques. Guadalajara a profité du lac Chapala grâce à un aqueduc, mais le lac est devenu vulnérable du fait des prélèvements de la même agriculture, elle-même soumise à l'incertitude climatique. Désormais, les ressources lointaines sont convoitées par les grandes villes et, malgré d'importants coûts énergétiques pour remonter l'eau sur plusieurs centaines de mètres de dénivelé, les Transferts Interbassins (TIB) sont le dernier « eldorado » hydrique s'ils ne se transforment pas auparavant en Far West. Pour les villes mexicaines, sécuriser l'approvisionnement en eau n'est pas un long fleuve tranquille comme nous allons le voir.



Le chantier du barrage du Zapotillo

PREMIÈRE PHASE DE LA LUTTE

Les disputes anciennes autour de l'eau potable à Guadalajara ont montré l'implication de tous, depuis le propriétaire du lopin exproprié jusqu'au président du pays en passant par les communautés, les corporations professionnelles et les autorités locales. Entreprises, universités, clergé, experts étrangers, communautés rurales ou quartiers sont autant de veto players potentiels en mesure de bloquer un projet. À côté des acteurs traditionnels, la société civile s'est désormais invitée dans le jeu politique. Sujette aux conflits de temps immémorial, l'eau compte désormais sur la société civile.

Le Zapotillo naît des abandons successifs d'un projet de champ de forage et de deux projets de barrage qui devaient également capter les eaux du Rio Verde. En 2005, l'abandon du San Nicolás prévu pour alimenter León conduit à l'annonce officielle du barrage du Zapotillo avec une hauteur de 80 mètres. L'inondation de trois bourgs ruraux doit déplacer environ 800 personnes à reloger à proximité. Puis l'abandon du barrage de l'Arcediano qui devait alimenter Guadalajara en 2007 conduit à annoncer immédiatement un barrage de 105 mètres de hauteur. Le Zapotillo alimenterait les deux

métropoles ainsi que les petites villes de la région des Altos que draine le Rio Verde.

Dès 2006, une coalition naît pour protéger les intérêts des futurs déplacés de Temacapulín. Elle est réduite mais l'apprentissage gagné dans les luttes précédentes garantit l'efficacité de l'engagement qui dure jusqu'à aujourd'hui malgré la construction avancée du barrage. On reconnaît 4 piliers nécessaires à une coalition durable. Le premier est l'argent qui soutient les actions sur plusieurs années. Temacapulín bénéficie non pas de l'appui des voisins dans le bourg, divisés sur le sujet, mais des « Hijos Ausentes ». Les clubs de migrants relativement organisés dans différentes villes du pays et aux USA ont pris fait et cause pour leur village. Nous allons voir que les autres piliers disposent de leur propre source financière dont les montants, même modestes, font levier.

Le second pilier de l'efficacité est le droit. À Guadalajara, il est incarné par une ONG locale créée par un couple d'avocats. Dans tous les pays désormais, les spécialistes identifient les manquements à la légalité du projet dans les droits de l'Homme, de l'environnement et même du travail. L'ONG reçoit une aide financière de groupes d'avocats étrangers, en particulier des États-Unis. Toutefois, le gouvernement fait valoir d'autres lois



réalisation : JP CHEREL, UMR GRED, 2015

Localisation du Barrage du Zapotillo

qui animent une guerre de tribunaux et conduisent à l'arbitrage de la Cour Suprême de Justice de la Nation. La suspension depuis 2014 des chantiers du barrage, de l'aqueduc vers León et du nouveau village pour les déplacés résulte de la controverse constitutionnelle (quand la controverse oppose des instances gouvernementales) déposée par le Congrès du Jalisco en 2012. La Cour Suprême de Justice a résolu la controverse en faveur des plaignants. En effet, le Congrès local du Jalisco doit donner son aval pour tout endettement et le rehaussement du barrage à 105 mètres en 2007 n'a concerné que l'instance fédérale et le gouverneur. Chaque acte de justice alimente les médias et entretient les espoirs du comité Salvemos Temacapulín.

Le troisième pilier est justement la médiatisation permanente de la lutte. Tout est utilisé à cette fin : blogs locaux repris à l'étranger ; journalistes impliqués ; relais de la presse nationale ; réseaux internationaux avec des chronologies actualisées des luttes ; ainsi que des événements tels que les caravanes ou les tribunaux éthiques (Tribunal Latino-Américain de l'eau, Tribunal Permanent des Peuples) qui lient les luttes dans le pays ou ailleurs, visite d'étrangers et campagnes médiatiques (Los Ojos del Mundo están Puestos en Temacapulín, Conagua Negocia con el Agua, Jalisco se Seca). L'IMDEC, une ONG ancienne en lien avec l'université jésuite de Guadalajara connue pour son progressisme, a appuyé précocement la cause de Temacapulín. À côté des ateliers d'éducation sociale et environnementale, elle finance les campagnes médiatiques et garantit le lien avec les caravanes. Ses fonds proviennent de diverses sources, y compris les églises et des ONGs allemandes.

Le quatrième pilier est la contrexpertise scientifique. La contrexpertise fournit des alternatives au barrage et ébranle la sanctification de l'expertise officielle. Elle permet aux discours des opposants de s'appuyer sur d'autres options techniques ou sociales. La contrexpertise est assurée par une grande université laïque (Université de Guadalajara) et des experts étrangers. À Guadalajara, l'alliance inédite entre les universités laïques et religieuses fonde un front uni, mais fragile car il est le fruit d'une convergence de circonstance dans le jeu politique local.

DEUXIÈME PHASE DE LA LUTTE

La première coalition, la coalition historique qui a soutenu la lutte depuis 2006, s'organisait autour de deux ONG locales et du comité villageois avec leurs ramifications urbaines, nationales et internationales. En 2014, elle s'est retrouvée l'alliée obligée d'une seconde coalition du fait des événements qui ont suivi l'élection d'un nouveau gouverneur en 2012. Issu du vieux parti politique du



Consigne populaire à Jalisco

PRI, le gouverneur connaît le problème de l'eau puisque, en tant que président de la Commission des Finances du Congrès du Jalisco en 2004, il a contribué avec son parti à l'abandon du barrage de l'Arcediano. Son tweet « Presa El Zapotillo no inundará Temacapulín » l'engage d'une certaine manière. Même si tout le monde estime qu'il défend le barrage à 105 mètres et donc l'inondation du village, sa position n'est pas explicite. Classiquement face à une difficulté, il crée une commission début 2014, « l'observatoire citoyen pour la gestion intégrale de l'eau du Jalisco », qui rassemble 20 organismes dont plusieurs universités, des groupes professionnels et deux référents internationaux, dont l'activiste international Pedro Arrojo connu pour ses positions contre les mégaprojets. Les acteurs les plus radicaux (Conagua et CEA qui défendent le projet ; IMDEC, Colectivo de Abogados et Salvemos Temacapulín contre le projet) n'y apparaissent pas. La présence significative de six associations issues des Altos que traverse le Rio Verde (le diocèse, l'ONG régionale Conredes et les associations d'éleveurs, de sylviculteurs, d'aviculteurs et de producteurs de porcs) souligne la stratégie territoriale du gouverneur. Depuis quelques décennies, les Altos sont une région d'élevages industriels où l'eau est une ressource cruciale. En fait, les Altos ne sont pas contre le barrage, mais contre le transfert à León dans l'état du Guanajuato. En gros, ils devaient être le bras armé du gouverneur pour défendre le barrage et éviter le transfert d'eau vers l'état voisin.

Malheureusement pour le gouverneur, l'observatoire s'allie rapidement avec les opposants historiques. En effet, l'observatoire émet au préalable une série de recommandations sur les principes idéaux d'une bonne gestion pris dans les standards internationaux les plus récents (transparence totale, participation effective, etc.), que le gouverneur ne peut, bien sûr, pas suivre. Une majorité de membres de l'observatoire se rapproche de la coalition historique en défendant de manière désordonnée le refus



Caravana Nacional 2015 a Guadalajara, Jalisco, Mexico

du transfert d'eau vers l'état voisin et la sauvegarde du village. Des campagnes médiatiques communes et le partage d'informations juridiques sont réalisés. Aussi l'ONG Conredes dépose-t-elle des recours contre l'aqueduc qui doit alimenter León depuis le barrage. En conséquence de quoi, et toujours de manière classique, le gouverneur, sans remettre en cause l'observatoire, fait appel à un organisme international, l'UNOPS, pour décider s'il y a assez d'eau pour les deux métropoles. En 2017, les études de cet organe opérationnel des Nations Unies confirment les calculs de l'administration fédérale mexicaine, qu'endosse enfin le gouverneur qui défend désormais le projet initial de 105 mètres avec transfert vers l'état voisin

et inondation du village. En 2018, la société civile continuait la lutte en parallèle à la politisation locale car le sort du projet est désormais soumis aux députés du congrès local du Jalisco.

DISCUSSION

Les deux métropoles respectivement de 4 millions et de près de 2 millions d'habitants connaissent des problèmes chroniques de gestion et de financements de l'eau dans un système politique de veto-players multiples.

- //// La coordination entre la fédération et les états est loin d'être parfaite. Par exemple, l'état du Jalisco a défendu le projet de l'Arcediano pourtant critiqué par les instances fédérales. Un budget fédéral a été accordé puis retiré suite à l'opposition locale qui dénonçait le mélange des eaux usées avec l'eau du barrage prévu pour l'eau potable.
- //// La coordination entre le congrès local et le gouverneur est très politisée. Un cas marquant fut l'affaire du crédit japonais qui devait, en 1998, résoudre à la fois l'approvisionnement en eau, l'assainissement de la ville et l'endettement de l'opérateur municipal des eaux. L'opposition systématique de groupes de députés locaux, sur la base d'options non envisagées par le projet, a conduit au retrait de ce financement.



- //// L'action publique est délicate face à autant de veto players dont la très efficace société civile est pourtant peu nombreuse. D'un côté, les élus et la population s'accommodent du système clientéliste qui apaise provisoirement les conflits sociaux, quitte à annuler ou déplacer un aménagement public. D'un autre, la tentation vers l'autoritarisme est toujours présente pour mener à bien des actions nécessaires, l'autoritarisme étant soutenu par une partie de la population.
- //// Avec ses nouveaux pouvoirs, la société civile doit exercer une double responsabilité : défendre des causes et ne pas motiver l'autoritarisme ni discréditer davantage les institutions qui sont le premier bien commun d'un pays. Dans un système où l'opacité est structurelle (le clientélisme pour apaiser les conflits peut se trouver dans l'illégalité), les demandes de transparence et de participation de la part des ONG ou de l'opposition politique sont à discuter au cas par cas. Dans l'idéal, elles supposent l'état de droit comme dans les pays occidentaux. Quoiqu'il en soit, la société civile est amenée à compléter les institutions démocratiques du pays à l'image de Greenpeace qui, en s'adressant à l'IFAI en 2012 (Institut National de Transparence, de l'Accès à l'Information et Protection de Données Personnelles - INAI en 2018), a pu révéler la qualité de l'eau des rivières au Mexique.
- //// Au Mexique, les communautés locales bien protégées par la loi du fait des exactions historiques sont des veto players traditionnels. La société civile a acquis le statut de veto player. Le veto player n'est pas nécessairement puissant en termes de nombre ou de financement. Il est influent par le lobbying et les menaces de grève, pour les acteurs traditionnels, et par le répertoire du droit, de la médiatisation, de la contre-expertise et finalement d'une nouvelle morale du bien commun pour la société civile.

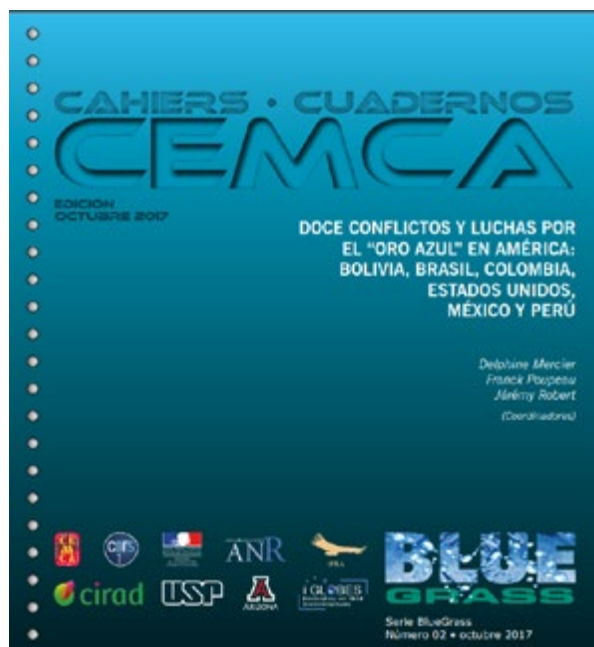
NOTE

Ce texte est une version française mise à jour de la publication suivante : Mollard & Torres. 2017. « La Sociedad Civil contra la Presa el Zapotillo (México) ». *Doce Conflictos y luchas por el "oro azul" en América: Bolivia, Brasil, Colombia, Estados Unidos, México y Perú*, Cahiers Bluegrass 2, CEMCA, Mexico, Mexique.

Pour plus d'information :

Lorena Torres, à paraître, « Openings for public policy in the water rights », in Poupeau et alii, *Water conflicts and Hidrocacy in the Americas. Coalitions, Networks, Policies*. 143-170.

Eric Mollard, à paraître, « A controversy's relational approach in Mexico. Interest and limits », in Poupeau et alii, *Water conflicts and Hidrocacy in the Americas. Coalitions, Networks, Policies*. 329-360.



CEMCA

Eric Mollard et Lorena Torres
La société civile contre le barrage du Zapotillo

CAHIERS BLUEGRASS 2, CEMCA, MEXICO, 2017.

www.ifre.fr/c/69085