

# Controverses autour d'Aqua Domitia

Jeux d'acteurs et implication d'un géographe

**Thierry Ruf**

Géographe

## Introduction

Depuis de nombreuses années, les recherches en sciences sociales sur le développement rural se sont bâties sur une forte implication des chercheurs dans leur société. Sans les opposer véritablement, ils ont voulu produire à la fois des connaissances académiques et des moyens d'accompagner l'évolution des sociétés. Cet équilibre est particulièrement recherché dans les domaines des interfaces entre différents champs d'investigation comme l'environnement, les techniques et les pratiques de production, le partage des ressources, des moyens et des fruits des activités humaines.

Dans les années 1970, les approches s'orientèrent vers des démarches systémiques associant des disciplines telles que l'agronomie, la socio-anthropologie, la géographie et l'économie. Dans la mesure où la recherche était alors souvent sollicitée en accompagnement de vastes projets de développement financés par des instances internationales, elle était naturellement portée vers des réponses immédiates pour évaluer des dispositifs techniques et des montages institutionnels. Ainsi, l'Orstom a, parmi d'autres organismes de recherche, fortement contribué à une pluridisciplinarité ancrée dans les questions de développement, une recherche théorisée par la suite sous le terme de « recherche-action » (MILLEVILLE, 2007 ; FAURE *et al.*, 2010). Quelque temps plus tard, dans le domaine du

développement de l'irrigation, nous avons montré que la gestion de l'eau devait être comprise comme se situant à l'interface entre des systèmes collectifs de production et de distribution des eaux, des systèmes de production agricole et d'élevage et des systèmes sociaux et institutionnels (MOLLE et RUF, 1994).

Dans les années 1980, ces démarches trouvent des applications nouvelles dans le registre de l'évaluation de projets menés par les bailleurs de fonds du développement agricole et des aménagements. On pourrait retenir le terme d'« évaluation-action » dans la mesure où les travaux de diagnostic débouchaient sur des recommandations souvent très concrètes pour continuer ou non les projets et/ou les faire évoluer dans un sens plus durable (FUNEL et LAUCOIN, 1980). Dans cette période, nous avons participé à différents travaux d'évaluation des grands programmes d'irrigation en Afrique de l'Ouest qui fonctionnaient sous un mode très dirigiste, bureaucratique et technique. Durant cette décennie, émerge la nécessité de déconcentrer le pouvoir sur l'eau et de promouvoir une gestion participative fondée sur des associations d'irrigants susceptibles de prendre en charge directement la gestion locale des ressources en eaux. Ces orientations ont été théorisées notamment par Elinor OSTROM (1992) et sont en partie toujours d'actualité aujourd'hui, autour de la notion de bien commun et d'alternatives au développement piloté par la planification ou par le marché. Elles fournissent une partie des bases de l'écologie politique anglo-saxonne, quand les scientifiques se considèrent aussi activistes sur les terrains où la problématique du bien commun prend du sens, comme les ressources halieutiques, les bois et forêts communaux, les parcours et les estives, et bien sûr les eaux d'irrigation en partage dans de nombreuses sociétés (RUF, 2011a).

Notre travail d'appui aux communautés paysannes andines en Équateur relève de cette démarche de recherche et de médiation-action autour de principes clés comme l'équité et la médiation des conflits (APOLLIN *et al.*, 1998). Dans ces approches très associées aux instances gouvernementales puis aux organisations non gouvernementales qui ont joué un rôle clé dans ce pays entre 1990 et 2010, les sciences sociales s'avèrent novatrices comme bases de connaissance pour l'action. D'une part, l'accès aux ressources en eau s'inscrit dans des espaces connectés les uns aux autres par des rivières et des canaux, avec des emboîtements, des décalages et des confrontations. Pour comprendre les inégalités de la répartition des

eaux, il faut doubler la lecture hydrologique de l'espace de l'offre en eau, le bassin versant, par une lecture de géographie humaine de l'espace de la demande en eau, que l'on dénomma « zone d'analyse et de recommandation pour l'irrigation ». Dans une recherche comparative ultérieure sur les institutions méditerranéennes de l'irrigation, on choisira l'expression « bassin déversant ». Ces expressions sont des indications claires d'une utilisation active pour établir une certaine justice de la répartition. D'autre part, il fallait dénouer la complexité des réseaux existants et des formes de gestion, certains fonctionnant comme des propriétés privées, d'autres en collectifs indigènes selon des règles spécifiques, d'autres encore en associations d'usagers métis, d'autres enfin sous l'égide de l'État. Les inégalités observées s'étaient établies au cours d'une longue histoire qui pouvait faire l'objet d'investigations nouvelles, à partir de très nombreuses archives de procès de l'eau qui touchent pratiquement toutes les vallées inter-andines. L'histoire est donc aussi entrée dans ces recherches impliquées avec les protagonistes de l'eau agricole en quête d'alternatives de développement. Diffuser dans l'espace public ces connaissances géographiques et historiques constitue logiquement une prolongation naturelle du travail de recherche en sciences humaines sur l'eau. Mais cela conduit aussi à modifier nos méthodes. La restitution publique proposée par les chercheurs est une étape importante et nécessaire pour valider ou infléchir certaines interprétations. Mais les sociétés rurales elles-mêmes évoluent et convoquent des débats sur l'eau dans lesquels les chercheurs sont invités à débattre. Ainsi, l'espace public de l'assemblée générale des communautés d'irrigants devient un lieu familier d'exposés et d'échanges sur les questions locales et régionales.

Dans les années 1990, les questions de développement se recomposent avec celles de l'environnement autour des principes de développement durable, et de prise de conscience de la finitude des ressources minières et de la fragilisation des ressources. Les scientifiques sont invités à changer d'échelle et participent aux grands débats mondiaux, sommets de la terre, forums internationaux. Évidemment, la globalisation des phénomènes conduit aussi à une autre forme d'activisme, celui du soutien à des politiques défendues par les États. Dans le domaine de l'eau, les forums mondiaux se succèdent tous les trois ans depuis la première rencontre de Marrakech en 1997, mais, comme dans d'autres domaines, des controverses

apparaissent et aboutissent à la création de rencontres alternatives qui répondent aux nouvelles questions portées par la société civile, les ONG, les syndicats ou les partis politiques. Les scientifiques sont amenés à faire deux choses qui peuvent paraître contradictoires : produire des connaissances pour faire avancer les débats à l'intérieur de ces forums, mais aussi observer et rendre compte de l'évolution des débats eux-mêmes (BLOUIN GENEST *et al.*, 2012).

Au cours des années 2000, les écarts entre les approches globalisées discutées dans des instances mondiales et les approches localisées des situations de terrain montrent une distance certaine entre l'élaboration des politiques publiques qui empruntent largement aux modèles génériques internationaux, et les pratiques locales des sociétés qui combinent différents référentiels hérités de l'histoire et de la spécificité des lieux. Le monde est jugé plus complexe qu'il n'y paraît et les scientifiques sont interpellés sur les limites des politiques et sur la diversité des pratiques. Le retour sur le terrain s'impose, puisque les grands modèles d'organisation fondés sur la planification ou la privatisation des activités ne produisent plus d'effets bénéfiques, ou plus exactement sont remis en cause par différents courants sociaux, politiques, culturels. Ce travail d'analyse repose finalement sur l'observation-action autour de situations concrètes, de tensions, voire de conflits sur des ressources convoitées par diverses parties prenantes. Dans le domaine de l'eau, les paradigmes se déplacent à nouveau. Il ne s'agit plus d'opposer le modèle public au modèle privé de gestion de ressources, mais de trouver des formes plus complexes autour de la notion de bien commun, d'institutions d'arbitrage, de justice environnementale et d'équité sociale.

## ■ L'observation-action dans un débat public languedocien

Après diverses expériences de recherche de plusieurs années en Égypte, en Équateur et au Maroc, nous nous sommes engagés dans des recherches approfondies sur la gestion locale et régionale de

l'eau en Languedoc, aidés en cela par trois incitations. D'abord, il y avait l'attente de collègues du Sud qui souhaitaient savoir dans quelles dynamiques sociales et institutionnelles évoluait la France, et notamment une région méditerranéenne française. Nous nous sommes ainsi organisés pour qu'ils puissent prendre part au travail de terrain et d'analyse sur des exemples du Nord (projet Isimm 2003-2008). Ensuite, la mise en place d'une formation pluridisciplinaire en gestion sociale de l'eau à Montpellier nous orientait vers une recherche de proximité pour des raisons pédagogiques et comparatives. Enfin, la question des transferts d'eau entre bassins versants éloignés devenait en Languedoc comme dans les pays du Sud une des questions principales de développement en touchant tous les milieux socio-économiques.

Aussi, quand la Commission nationale du débat public nous a proposé de jouer un rôle actif dans le processus de débat contradictoire sur l'intérêt et les limites du projet de transfert des eaux du Rhône vers le sud du Languedoc, nous avons accepté ce rôle qui consistait finalement à diffuser dans un espace public formel des connaissances issues d'approches en sciences sociales sur un domaine le plus souvent considéré comme technique et financier. Il y avait dans ce positionnement deux attitudes à concilier. Il fallait d'abord construire un argumentaire relativement nouveau sur les limites d'un tel projet de transfert d'eau, un rôle que la CNDP encourageait pour enrichir le débat lui-même. Le risque pouvait être alors de devenir l'avocat du diable, en incarnant une opposition radicale au projet. Dans le même temps, il était impératif de garder un regard objectif en bénéficiant de l'avantage méthodologique d'être à l'intérieur du dispositif afin de décrire les positionnements des acteurs, des institutions publiques, des entreprises privées, des organisations communautaires et de la société civile.

Dans des expériences antérieures de controverse sur l'eau en Équateur ou au Maroc, le cadre d'intervention était différent. Il s'agissait de conflits ouverts entre des sociétés locales et des administrations centrales. De véritables crises éclatent, par exemple lors de la reconnaissance de droits d'eau considérée comme injuste par une partie de la société, ou bien lors de l'exécution de chantiers de rénovation qui modifient substantiellement le fonctionnement coutumier d'un réseau. Dans ces expériences, les acteurs en conflit sont bien identifiés et le rôle du chercheur s'apparente à celui de

médiateur, capable d'une expertise de la situation, du recueil des avis contradictoires et organisateur de dialogues débouchant sur un compromis acceptable par toutes les parties en conflit. Mais dans le cas de figure d'un débat public sur un projet qui n'existe pas, où les droits ne sont pas définis, le terrain de l'affrontement n'est pas franc. Le chercheur ne peut être considéré comme médiateur, puisque les acteurs ne se déclarent pas ni d'un côté ni de l'autre. Aussi, on pourrait définir dans ce contexte le rôle du chercheur en sciences sociales sur l'eau comme un facilitateur, puisqu'il apporte des arguments relativement peu connus dans un ensemble composite d'objectifs politiques et d'investissements technologiques. De fait, il joue plutôt un rôle de « complicateur », par le fait que les dimensions du débat s'ouvrent dans l'espace et le temps, et dans toutes les interfaces entre phénomènes physiques et phénomènes sociaux.

### *En quoi consiste le projet dénommé Aqua domitia ?*

Le projet de transfert d'eau du Rhône vers le sud du Languedoc, soumis au débat public de l'automne 2011, est porté par la région Languedoc-Roussillon qui affirme avoir la maîtrise publique de l'eau brute (fig. 1). La direction technique du projet et son exploitation sont confiées au concessionnaire, la compagnie Bas-Rhône-Languedoc dite BRL. Cette compagnie avait été créée en 1955 sous le nom de Compagnie nationale d'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc (CNABRL). Au début des années 1960, l'eau du Rhône est pompée juste en amont d'Arles et arrive aux portes de Montpellier *via* un grand canal qui portera plus tard le nom du directeur de BRL, Philippe Lamour. Malgré le soutien de l'État pendant 50 ans, la compagnie va connaître de grandes difficultés à faire vivre son projet initial qui consistait, d'une part, à provoquer la mutation de la viticulture vers l'arboriculture fruitière irriguée, d'autre part, à fournir de l'eau en grande quantité pour l'approvisionnement urbain.

Sur une dotation accordée en 1955 pour 75 ans de 75 m<sup>3</sup>/s sur le Rhône, BRL n'en utilisera qu'une faible partie, entre 10 et 20 m<sup>3</sup>/s. Ainsi, au moment où l'État se désengage et cède la propriété des infrastructures créées par la CNABRL à la région Languedoc-

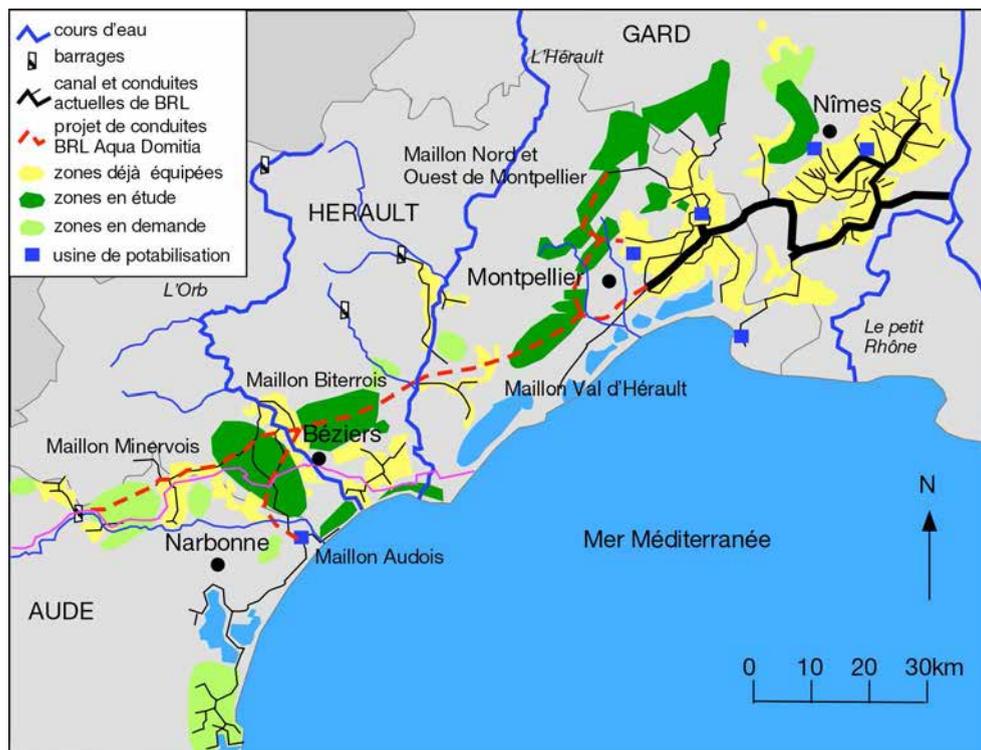


Figure 1

Projet de transfert des eaux du Rhône vers le sud du Languedoc.

Source : BRL, 2011

Roussillon, la situation économique de l'entreprise n'est pas florissante. Entre 2004 et 2008, deux objectifs sont alors proposés par le pouvoir politique régional. Le premier objectif est le fruit de l'imagination des ingénieurs-aménageurs et des économistes des marchés de l'eau. Constatant que Barcelone subit une crise aiguë d'approvisionnement en eau potable, ils relancent une idée déjà en vogue dans les années 1990 de transférer l'eau du Rhône jusqu'à Barcelone par une double canalisation de 300 kilomètres de long, capable de délivrer jusqu'à 16 mètres cube par seconde. Le trajet suit plus ou moins l'ancienne voie domitienne qui liait la Narbonaise romaine à la péninsule Ibérique. George Frêche s'en inspire pour lui donner un nom symbolique : aqua domitia. Le deuxième objectif régional est échaudé à partir d'une étude prospective des besoins en eaux d'ici 2020

et dont le nom procède de la même symbolique : Aqua 2020. Cette étude, elle aussi réalisée par BRL, identifie un déficit d'approvisionnement en eau dû à la croissance démographique des résidents dans la région, mais aussi et surtout à la fréquentation estivale des stations littorales. Aqua Domitia aura donc aussi pour mission de fournir le volume de sécurisation des besoins en eau urbains sur les 150 kilomètres de parcours en territoire français.

Le projet est instruit sur le plan technique et économique, mais rencontre deux écueils. D'une part, les organisations agricoles se montrent très sceptiques à accepter ce qu'elles appellent « le tuyau », estimant que finalement la région va fournir de l'eau pour Barcelone, mais Barcelone va ainsi disposer d'eau supplémentaire locale pour l'agriculture catalane concurrente de l'agriculture languedocienne. D'autre part, le département des Pyrénées-Orientales n'est pas non plus très enthousiaste. Mais finalement, en 2009, c'est la Generalitat de Barcelone qui met fin au rêve des politiques montpelliérains. Elle renonce à financer le projet Aqua Domitia et choisit d'investir dans une usine de dessalement de l'eau de mer comme outil de sécurisation plus économique et moins « géopolitique ».

Aqua Domitia est mort. Mais en matière de projets hydrauliques, il y a beaucoup de phénix qui renaissent quelque temps après leur apparente disparition. Aqua Domitia renaît en 2011 sous la forme d'un projet reconfiguré qui s'appuie sur la prospective Aqua 2020 pour le Languedoc (fig. 1). Le transfert est dix fois plus petit en termes de volumes transportés, mais en matière d'implantation, le projet reste un ouvrage conséquent de 130 kilomètres de long. Il est découpé en cinq maillons et ne coûte officiellement que 140 millions d'euros, somme qu'il faut doubler si on prend en compte l'installation des canalisations secondaires et des réseaux de desserte. Normalement, un tel projet fractionné n'aurait pas dû faire l'objet d'un débat public sous le contrôle de la Commission nationale du débat public. Or, la loi sur l'Eau de 2006 impose que de tels débats soient obligatoires dès lors que le transfert d'eau entre bassins versants est supérieur à 1 m<sup>3</sup>/s. Même si le débit technique du nouvel Aqua Domitia ne dépasse pas 2 m<sup>3</sup>/s, le projet affiche quand même de grandes ambitions : sécuriser l'eau potable dans le littoral héraultais et audois, promouvoir la sauvegarde des milieux humides et, chose tout à fait nouvelle, permettre l'extension de l'irrigation en équipant 10 000 hectares dans le but d'arroser la vigne.

De septembre à décembre 2011, une commission particulière de débat public présidée par M. Marzolf va animer le plus large débat public sur l'eau jamais tenu en Languedoc. Treize réunions publiques sont proposées autour des thèmes clés du débat et des déclinaisons locales de chaque maillon. Un site web est créé et il sera maintenu en place pendant cinq ans ([www.debatpublic-aqua-domitia.org](http://www.debatpublic-aqua-domitia.org)). Il permet de suivre toutes les étapes et intègre tous les arguments des uns et des autres, quelles que soient leurs situations sociales ou économiques. Le débat est avant tout fondé sur des grands principes républicains : la transparence qui garantit l'accès à l'information pour tous au fur et à mesure des avancées du débat et des demandes ; l'équivalence qui permet aux opposants et aux plus faibles de s'exprimer avec autant de considération que les promoteurs ou les plus puissants acteurs ; l'argumentation qui peut être développée à partir d'une position favorable ou non au projet proposé.

De fait, le suivi de l'ensemble de la procédure montre une grande liberté des contributions, une forte diversité des avis et des arguments et une conduite exemplaire en matière de discussion ouverte et contradictoire. Malheureusement, la participation s'est avérée très faible pour plusieurs raisons. La publicité des débats n'a été faite dans aucun des médias institutionnels pourtant très nombreux en Languedoc. Les journaux mensuels liés aux conseils régionaux et généraux, aux chambres de commerce et d'agriculture, aux agglomérations et aux villes dans lesquelles se déroulaient les débats, n'ont pas mentionné leur existence. De plus, ils ont pour la plupart présenté le projet Aqua Domitia comme déjà acté et en voie de réalisation. En effet, la Commission nationale du débat public avait accepté une dérogation pour que la région et BRL mettent en place le premier maillon à proximité de Montpellier et les journaux institutionnels ont montré l'inauguration du chantier.

Par ailleurs, tout au long des quatre mois de débat, nous avons pu constater l'absence des élus locaux comme des élus régionaux, à l'exception de ceux qui étaient mobilisés conjoncturellement à la tribune. Enfin, les médias locaux et régionaux n'ont pas couvert le processus, sans doute parce qu'apparemment, peu de controverse sortirait autour d'un sujet considéré comme complexe et de toute manière déjà inscrit comme une évidence régionale.

## L'intervention des chercheurs dans l'espace public du débat

Plusieurs chercheurs sont intervenus à des degrés différents. Les plus nombreux ont été invités à présenter des synthèses notamment autour des grands thèmes retenus comme éléments de controverse : la croissance démographique et l'évolution des besoins économiques et touristiques, la gestion et le prix de l'eau, les impacts du changement climatique sur l'environnement et la question de la pollution du Rhône, les solutions alternatives, les besoins en eau agricole et l'irrigation de la vigne. Ils ont fourni une prestation ponctuelle sans suivre l'intégralité du processus. Quelques-uns l'ont fait lorsque leurs travaux portent sur l'ensemble régional ou sur des démarches pluridisciplinaires où ces thèmes sont étudiés conjointement. Ils ont d'ailleurs été frappés par la segmentation des connaissances et la faiblesse des approches plus globales. Suivre le débat public mené par la CNDP et la commission particulière créée pour Aqua Domitia avait un caractère d'exemplarité, mais ils ne pouvaient se contenter d'une observation passive. Ils sont donc intervenus à la fois dans les espaces de débat public, mais aussi par des contributions écrites qui figurent dans le site web.

Parmi leur contribution, on peut relever le constat de carences dans les connaissances exposées pour justifier un projet « politique ». À titre d'exemple, on peut citer que la justification du projet est fondée sur la seule étude Aqua 2020 qui remonte à 2004, et qui ne donne aucun dimensionnement des ressources en eau du Languedoc-Roussillon. On n'y parle que de besoins, sans jamais évoquer les contributions des différents systèmes hydrographiques. En revanche, des propos empruntant le style de la communication scientifique furent entendus et inclus dans les documents en faveur du projet : on a ainsi présenté la réduction des débits de 50 % comme une chose attestée, ou encore l'évolution du climat vers l'aride comme inéluctable. Or, l'évolution pluviométrique du changement climatique fait toujours l'objet d'incertitudes fortes. Quant à l'aridité, la région qui comprend deux châteaux d'eau importants, les Cévennes et les Pyrénées, où il pleut plus de 1 000 mm et parfois jusqu'à 2 000 mm,

est loin d'entrer dans la catégorie de l'aridité. Le syndrome de la catastrophe aveugle parfois certains orateurs ou rédacteurs.

Pour les chercheurs suivant l'ensemble du processus, il s'agit de tester une méthode d'observation-action de rééquilibrage des argumentaires dans une confrontation publique visant à prendre des décisions de long terme (se rapprochant des postures anglo-saxonnes de la *political-ecology*). Pour ce qui nous concerne, cela commence par une première question que nous posons dans la séance inaugurale du débat : puisqu'il y a deux institutions promotrices du projet, BRL et le conseil régional, laquelle prendra la décision de faire ou ne pas faire Aqua Domitia quand nous serons arrivés au terme du débat ? La réponse parvient en même temps des deux représentants de BRL et du conseil régional, chacun revendiquant être le décideur final. En définitive, à mi-chemin de la démarche du débat public, la région décide de modifier les statuts de BRL et d'exclure la participation du privé au capital de l'entreprise, et le directeur général de BRL donne sa démission. C'est donc la région qui affirme être l'autorité hydraulique.

Mise à part la séance inaugurale où tous les intervenants, sauf deux, prenaient le parti de défendre le projet, les douze autres séances sont globalement équilibrées et riches de contenu. Nous choisissons d'écrire des comptes rendus systématiques qui comportent de manière explicite le résumé des propos des orateurs d'un côté, et la critique de ces propos de l'autre. Tous ces documents sont ensuite mis en ligne par la commission. Enfin, cela prend la forme d'un cahier d'acteurs que nous intitulerons « quitter le débat Aqua Domitia pour un débat plus large et plus précis pour l'eau, bien commun régional, et pour des territoires à eau positive » (RUF, 2011b). Auparavant, venons-en aux apports scientifiques apportés dans l'espace public.

## La démarche historique

Le dossier présenté par BRL ne fait aucune allusion ni à l'histoire contemporaine du transfert du Rhône ni aux débats qui ont agité la société languedocienne depuis deux siècles sur le sujet. L'affaire est

présentée comme une avancée technique et environnementale. Or, la Commission particulière du débat public insiste sur le fait qu'il ne s'agit pas d'un débat marginal sur le tracé, mais d'un débat de fond sur les justifications d'un tel projet et sur toutes ses dimensions. De fait, les promoteurs d'Aqua Domitia ont du mal à accepter le cadre imposé par la commission, et BRL comme le conseil régional expriment souvent l'idée de subir ce débat public.

Comment aborder la question du transfert de l'eau du Rhône sans comprendre d'où viennent les dispositifs actuels ? Il fallait d'abord préciser comment se sont chronologiquement établis les réseaux physiques, c'est-à-dire les circuits d'eau brute destinés à l'agriculture sur de vastes espaces et les réseaux d'eau potable pour les grands centres urbains. L'appel au Rhône est une idée ancienne qui a été mise en place au cours de périodes particulières dans lesquelles des débats furent aussi organisés. Car au-delà de la prouesse technique, la question du Rhône appelle aussi la manière avec laquelle la gestion de l'eau s'institutionnalise aux différentes échelles de la ville, de la région et de l'État.

Notre recherche à la Bibliothèque nationale de Paris nous amène à découvrir fortuitement l'initiateur des transferts inter-bassins modernes en Languedoc. En 1788, le nîmois Alexandre Delon conçoit un projet de pompage d'eau du Gardon vers la ville de Nîmes, en reprenant le tracé romain de l'aqueduc qui fonctionna du I<sup>er</sup> au VI<sup>e</sup> siècle. Après la Révolution, il cherche à convaincre les comités révolutionnaires de l'intérêt de son projet, mais il échoue (DELON, 1794). Pour autant, il est le premier à concevoir une société de service fondée sur des capitaux privés recueillis par souscription, qui lui permettent la construction du réseau et qui rémunèrent son fonctionnement et son investissement sur la vente de l'eau. La ville de Nîmes opte bien plus tard en 1869 pour une régie municipale captant l'eau de la nappe du Rhône. Entre-temps, différents projets de grand canal du Rhône sont défendus par divers ingénieurs. Le plus célèbre est Aristide Dumont qui, de 1847 à 1901, cherche par tous les moyens possibles à valider le « grand canal du Rhône ». Il s'agissait de prélever près de Lyon 60 m<sup>3</sup>/s du Rhône et d'atteindre après 450 kilomètres de trajet la ville de Narbonne, en passant d'abord en rive gauche en Isère et dans la Drôme puis, par un ouvrage d'art exceptionnel, en rive droite dans le Gard, l'Hérault et l'Aude (DUMONT, 1898). Dans les archives départementales de

Montpellier et de Nîmes, l'épopée ratée du grand canal est très documentée, mais n'a pas donné lieu à une analyse détaillée des différents modèles de gouvernance de l'eau. Pourtant, au fil des résistances locales et nationales à ce projet et des relances sous tous les régimes politiques (monarchie, Deuxième République, Second Empire, Troisième République), Aristide Dumont semble avoir essayé de combiner tous les modèles, depuis le pilotage par l'État jusqu'à la société privée de service, en passant par les structures intercommunales ou les associations syndicales. Si le Grand Canal ne se fait pas, il a quand même visiblement marqué plusieurs générations languedociennes. L'idée ne disparaît pas complètement jusqu'à la relance du projet par Philippe Lamour, le créateur de la compagnie nationale d'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc, après la Seconde Guerre mondiale. Recourir au Rhône est possible sans tenir compte de la vallée du Rhône. Lamour reprend le projet Dumont aux portes d'Arles dans son extension languedocienne du Rhône à Narbonne, et il reprend aussi le principe du projet Delon en comptant sur les technologies de pompage dans une période où l'énergie est bon marché. Il associe également les principes de gouvernance des deux projets précédents. D'une part, la compagnie dispose de l'autorité d'aménageur national avec un pouvoir très étendu de décision sur les instances locales, c'est le Dumont investisseur public. D'autre part, elle fonctionne de manière très libérale en proposant des souscriptions au réseau et la vente d'eau brute aux agriculteurs et aux villes en difficulté pour gérer de l'eau potable. C'est le Delon commerçant l'eau publique pour son propre compte.

On pourrait aller plus loin dans cette alchimie institutionnelle que Philippe Lamour a su vendre aux autorités politiques de la Quatrième République. Lamour a une trajectoire très curieuse (PITTE, 2002). Jeune avocat, proche des mouvements d'extrême droite avant la guerre, collaborateur de la revue *Plans* qui admire l'organisation économique du Troisième Reich, il se découvre une passion d'agriculteur après la défaite de 1940. Il s'installe près de Nîmes au-dessus de la Camargue, et devient après la guerre un pilier du syndicalisme agricole et un collaborateur de Monet pour mettre en place une planification structurée en France. À l'interface entre ces mondes, il prend connaissance du projet d'Aristide Dumont et construit pas à pas jusqu'en 1955 les bases de la compagnie planificatrice et libérale à la fois.

Malgré la résistance des viticulteurs languedociens que le projet Lamour visait explicitement, le réseau de BRL se met en place entre le Gard et l'Hérault, sur un axe littoral plus marqué que le projet Dumont. L'eau arrive aux portes de Montpellier, et s'y arrête au début des années 1960. L'étude détaillée du blocage du projet n'a jamais été faite, car elle nécessite un accès à de nombreuses archives. On ne peut que constater que le projet Aqua Domitia de 2011 est une sorte de reprise du projet Lamour de 1955, lui-même inspiré par le projet Dumont de 1847.

Pour autant, on sait que l'aménagement BRL produit des résultats très contradictoires. D'un côté, le modèle californien d'arboriculture irriguée intensive a du mal à s'installer, malgré l'afflux de rapatriés d'Algérie qui relance partiellement la vente d'eau. Aujourd'hui, le réseau BRL ne trouve aucun client pour 75 % à 80 % des bornes installées sur le territoire. D'un autre côté, la fonction d'approvisionnement en eau des villes languedociennes butte sur l'écueil de Montpellier, qui se tourne vers les sources du Lez, et Sète ou Agde qui participent à la création d'un syndicat intercommunal exploitant la nappe de l'Hérault. Finalement, le développement des stations touristiques littorales fait appel à l'eau du Rhône, mais de manière saisonnière. La compagnie ne fait donc pas assez de recettes.

Dans les années 1990, les difficultés des voisins catalans et espagnols à s'accorder sur un plan hydraulique national conduisent les dirigeants régionaux de la compagnie nationale d'aménagement BRL à proposer un projet de transfert des eaux de Montpellier à Barcelone. Ce projet suscite diverses réactions politiques. Défendu par la droite, il est attaqué par la gauche languedocienne. Un comité scientifique conclut à l'inadéquation du projet aux réalités hydrauliques et économiques. Le projet capote, mais lorsque la région change de bord politique, il revient sur le premier plan avec son nouveau nom, Aqua Domitia.

Notre travail, dans le cadre du débat public de quatre mois en 2011, ne peut guère aller plus loin. Mais il montre une certaine résilience des modèles économiques et institutionnels et des projets techniques. Il fait l'hypothèse que l'histoire des projets doit être documentée dans un débat public où les citoyens doivent se faire une idée, construire leur propre avis après une mise en situation historique, incluse dans une approche clarifiée des territoires de l'eau.

## Une démarche d'analyse des territoires de l'eau

Pousser l'eau du Rhône au-delà de Montpellier vers Narbonne était un projet ancien, jamais réalisé. Comment, en 2011, ce projet s'inscrivait-il dans la géographie des réseaux et dans l'équilibre des pouvoirs ? Quoi qu'en dise le conseil régional du Languedoc-Roussillon, il n'est pas le seul à avoir la maîtrise publique de l'eau. On devrait d'ailleurs en parler au pluriel, tant les eaux sont différentes et leurs maîtres aussi. Quelles sont les institutions qui gèrent les eaux en France ? Cette question est aussi une entrée classique dans les débats sur les eaux dans les pays du Sud. Pour le cas qui nous occupe, presque tous présents dans le débat Aqua Domitia, les organismes en charge de la gestion de l'eau sont multiples et compétents à différentes échelles.

L'agence de Bassin Rhône-Méditerranée-Corse (RMC) collecte des redevances sur les prélèvements et les pollutions et redistribue ces fonds sur des projets pilotes d'économie d'eau et de diminution des polluants. Elle a une mission de capitalisation des connaissances sur les milieux aquatiques et inscrit ses actions dans le cadre de la directive-cadre de l'eau de l'Union européenne. Son objectif principal est la restauration du fonctionnement naturel des cours d'eau. Les services de l'État interviennent aussi de façon centrale par l'activité ministérielle et déconcentrée dans les préfetures. Leur action consiste en particulier à définir des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) par grand bassin versant avec des déclinaisons locales sur les rivières et les nappes d'eau souterraines, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage). La particularité du Languedoc-Roussillon est qu'il ne s'identifie pas à un grand bassin hydrographique. Adossée au Massif central et aux Pyrénées, la région est un ensemble d'une douzaine de bassins versants de taille moyenne, avec des fleuves relativement courts, mais aux débits très variables et saisonniers.

Comme le conseil régional le décrit, le transfert de l'eau du Rhône constitue une artère hydraulique littorale. Cette artère coupe perpendiculairement tous les fleuves locaux. Or, c'est à cette échelle locale

que s'est construite la coordination de l'eau entre l'ensemble des institutions, celles qui pilotent des politiques globales de l'eau, et celles qui ont émergé dans l'histoire des demandes sociales en eau agricole ou en eau potable.

Nous avons insisté sur l'absence de réflexion dans le dossier Aqua Domitia sur la question du partage de l'eau entre des entités géographiques juxtaposées, qui tentent chacune d'elles d'établir un schéma négocié de partage des eaux entre les hautes vallées de montagne, les vallées alluviales et les différentes composantes spatiales de la plaine littorale. L'apport du Rhône ne joue réellement que pour les plaines, avec des contraintes techniques qui font que l'eau ne pourra pas aller au-delà d'une dizaine de kilomètres de part et d'autre du tuyau. Pour les promoteurs du transfert, c'est une sécurisation, mais pour certains observateurs, c'est la création de différentiels d'accès à l'eau, de risques de fragilisation des schémas locaux où l'amont ne sera plus solidaire de l'aval et réciproquement.

Le soutien aux coordinations locales de l'eau provient aussi largement des conseils généraux des départements, qui ont aussi des compétences en la matière. Leur souci majeur est l'équilibre du territoire départemental, en particulier en ce qui concerne les espaces ruraux en difficulté. En liaison avec les chambres d'agriculture départementales, les conseils généraux sont le lieu le plus clair du soutien aux institutions locales de l'irrigation, les associations syndicales autorisées dont le statut fut élaboré en 1865 et qui assurent la gestion des réseaux les plus anciens de la région.

Dans quelle mesure l'apport supplémentaire en eau du Rhône se combine avec ce type de structures collectives mutualistes ? En fait, le projet estime qu'il y a un potentiel de 10 000 hectares, mais en réalité personne ne sait exactement quelle est la demande et où elle pourra s'exprimer. D'un côté, il y a l'incitation économique qui joue, puisque l'essentiel de l'infrastructure est un cadeau public aux agriculteurs qui se trouvent à proximité du tuyau principal. Mais d'un autre côté, en tant que chercheur, nous avons montré que la dotation en eau pour la viticulture ne permettrait pas de faire vivre un système collectif avec des usagers dispersés et des volumes achetés trop aléatoires (il suffit d'un orage en été pour qu'il n'y ait pas de consommation d'eau). De plus, comme aucune règle de partage n'est envisagée entre l'eau urbaine et l'eau agricole, il semble

assez évident qu'en cas de crise de sécheresse majeure, l'ouvrage servirait d'abord à sécuriser l'approvisionnement des villes et des stations littorales et non les quelques milliers d'hectares connectés au nouveau réseau.

En définitive, le projet Aqua Domitia est aussi porteur d'instabilité et de conflit potentiel dans les usages à venir. Il a été présenté comme une seconde ressource pour la région, mais cela est une vision trop partielle. En effet, il existe déjà plusieurs formes de ressources mobilisées en surface, en profondeur et, par endroit, dans des réservoirs artificiels ou naturels. L'arrivée de la nouvelle conduite peut déséquilibrer le reste des réseaux. Nous avons pris l'exemple de Marrakech où le transfert de l'eau de l'Oued Lakhdar sur une centaine de kilomètres a été organisé depuis 30 ans. Le modèle de gestion s'apparente à celui de BRL en Languedoc. C'est un aménagement public avec ses périmètres réceptionnaires de l'eau, mais l'office qui gère le réseau public ne s'appuie pas sur des associations syndicales d'arrosants, mais sur des contrats de vente par quotas. Avec le recul historique, on peut voir que l'apport d'eau a été accaparé par un nombre relativement petit de grands utilisateurs, mais que la plupart d'entre eux ont aussi et surtout mis en place une exploitation abusive de l'eau souterraine au point de détruire les systèmes anciens de galeries qui alimentaient les terroirs paysans. Finalement, l'inéquité s'est installée et la surexploitation des ressources n'est plus maîtrisée.

En Languedoc, on ne sait actuellement pas quels sont les puits et forages fonctionnels, et comment ils sont utilisés.

## Conclusion

Bien que de nombreuses alternatives aient été évoquées au cours du débat public, elles n'ont donné lieu à aucune étude avec des moyens identiques. Il y aurait beaucoup de points à revoir sur les données des consommations des ménages et les réductions possibles, sur l'importance des fuites dans les réseaux qui dépassent souvent 30 %

dans le réseau sous pression de BRL comme les réseaux d'eau potable des agglomérations (45 % de pertes à Nîmes). La question de la récupération locale des eaux de pluies et des interconnexions solidaires des réseaux de proximité a été évacuée. L'effet d'offre domine encore totalement le projet qui constitue en soi une opportunité nouvelle pour un nombre assez réduit d'agriculteurs ayant la chance d'être sur le parcours du tuyau. Mais surtout, c'est la gestion intégrée de chaque bassin versant qui peut finalement subir les conséquences d'un aménagement public qui concentre dans les prochaines années les moyens d'investissement public.

Enfin, s'exprimer dans un espace public aussi formel que le débat public légal a des avantages pour le chercheur impliqué dans l'analyse des dynamiques sociales et institutionnelles de l'eau. Les règles constitutives du débat que nous rappelions au début de ce chapitre offrent un cadre intéressant : transparence, équivalence et argumentation. Tout le matériel accumulé en quatre mois est une base très pédagogique pour comprendre non seulement l'intérêt du débat, mais aussi le cadre régional des politiques publiques de l'eau. Le débat Aqua domitia est maintenant enseigné à l'université de Montpellier dans le master « Eaux et sociétés ». Mais cela a aussi des limites. Au-delà du formalisme de l'expression de tous les acteurs, nous avons remarqué un décalage important entre le discours et le positionnement, entre la critique « entre les lignes » et l'acceptation du projet *in fine*. Le débat n'a pas provoqué de modifications, mais il a stigmatisé les parties. Les promoteurs ont attaqué les questionneurs qui se sont vus reprocher leur non-adhésion. Là, se posent des questions d'instrumentalisation. Pour la commission, indubitablement, nous avons validé ses principes et le compte rendu officiel reprend les arguments « contre » qui contrebalancent les arguments « pour ». Pour le pouvoir régional, les « contre » ne sont pas rentrés dans la ligne officielle et leurs arguments ont été rejetés en bloc. Il n'y a pas eu de compromis. Et pourtant, malgré le vote acquis à l'assemblée régionale, toutes les questions restent en suspens.

Pour autant, l'expression dans l'espace public se poursuit dans des cadres aussi variés que les cafés des sciences ou bien encore une table ronde organisée par les vignerons indépendants dans le cadre du salon du vin de Montpellier. Irriguer la vigne reste une question de société au-delà du cercle des viticulteurs.

Au Maroc, un projet de transfert d'eau est envisagé entre le Nord et le Sud du pays. Il serait 80 fois plus important en volumes que Aqua Domitia, mais conduirait aussi à une eau quatre à six fois plus chère qu'aujourd'hui. Si les autorités marocaines le souhaitent, le débat public d'Aqua Domitia pourrait être une référence, mais sans doute pas un exemple si l'objectif est de discuter des alternatives et du dimensionnement du transfert d'eau.

## Épilogue

Deux ans après la remise du rapport de la Commission nationale du débat public sur Aqua Domitia, le projet avance en termes de travaux de gros œuvre. Le conseil régional communique sur l'avancement rapide des conduites principales et sur le début de la mise en œuvre des branchements secondaires. Dans une lettre publique sur le projet de mai 2014, on peut lire que l'objectif d'apporter de l'eau d'irrigation à mille nouveaux hectares est atteint, soit le quart de l'aménagement prévu. Pourtant, le document diffusé pour le débat sur Aqua Domitia précisait que l'objectif était de fournir de l'eau à 10 000 hectares. Peut-on évaluer un projet en révisant *a posteriori* les données fondamentales ? Mais plus significative est l'évolution des positions des institutions à propos du bien-fondé de l'ouvrage. Le Conseil économique, social et environnemental de l'Aude, département dont toutes les institutions réclamaient qu'il pilote la réalisation du transfert jusqu'à l'ouest de Narbonne, s'est autosaisi du dossier de l'eau dans l'Aude, et publie un rapport qui remet en cause toutes les politiques publiques. Il affirme qu'il y a suffisamment d'eau dans ce département pour ne pas être obligé d'en importer à grands frais. À Montpellier, l'agglomération remet en cause le système de délégation publique de l'eau et accompagne la création d'une régie publique par une volonté de jouer principalement sur les réservoirs souterrains karstiques de l'arrière-pays plutôt que sur les eaux du Rhône. Enfin, l'agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse s'apprête à publier un nouveau bilan social, économique et environnemental d'Aqua Domitia. Loin de se refermer, le débat

public va connaître une nouvelle phase où le caractère parfois technique des premières expériences d'échanges s'effacera pour donner lieu à de véritables controverses argumentées.

## Bibliographie

- APOLLIN F., NUÑEZ P., RUF T., 1998 – « The historical development of equity in irrigation: changes in water distribution in Urcuqui, Ecuador ». In Boelens R., Almeida J. (eds) : *Peasant conceptions on Equity and justice in irrigation water distribution. An analysis with a focus towards Andean irrigation*, Van Gorcum : 373-390.
- BARRAQUÉ B., 2000 – Les demandes en eau en Catalogne : perspective européenne sur le projet d'aqueduc Rhône-Barcelone. *Revue d'économie méridionale*, 191.
- BLOUIN GENEST G., JULIEN F., PAQUEROT S., 2012 – *L'eau en commun, de ressource naturelle à chose cosmopolitique*. Presses de l'Université du Québec, 164 p.
- BRL, 2006 – *BRL 50 ans, l'album*.
- BRL, 2011 – « Région Languedoc-Roussillon, *Aqua Domitia*. Le dossier du maître d'ouvrage ». Débat public du 15 septembre au 29 décembre 2011.
- DELON A., 1794 – *Prospectus pour la construction d'un canal de dérivation et d'arrosage pour la ville de Nîmes et les campagnes voisines*. Nîmes, impr. nationale Farge, 19 p. et plan, Archives de la ville de Nîmes.
- DRAIN M., 2003 – « Le projet de transfert d'eau du Rhône à Barcelone ». Festival international de géographie de St-Dié. [http://fig-st-die.education.fr/actes/actes\\_2003/drain/article.htm](http://fig-st-die.education.fr/actes/actes_2003/drain/article.htm)
- DUMONT A., 1898 – *Le canal d'irrigation du Rhône et les eaux de Nîmes, de Paris et de Londres. Études du canal et description des travaux exécutés à Nîmes pour la distribution des eaux du Rhône filtrées. État de la question des eaux de Paris et de Londres*. Paris, Dunod, 310 p.
- FAURE G., GASSELIN P., TRIOMPHE B., TEMPLE L., HOCDE H., 2010 – *Innover avec les acteurs du monde rural : la recherche-action en partenariat*. Éditions Quae, coll. Agricultures tropicales en poche.
- FUNEL J.-M., LAUCCOIN G., 1980 – *Politiques d'aménagement hydroagricole*. Paris, France, Agence de coopération culturelle et technique, PUF, coll. Techniques vivantes, 211 p.
- Isiimm, 2003 – *Institutional and Social Innovations in Irrigation Mediterranean Management*. Montpellier, Meda project on Local Water Management, 2003-2007, with Agropolis Leadership, Isiimm, scientific framework.
- Isiimm, 2008 – *Project Institutional and social innovations in irrigation Mediterranean management. Isiimm. General synthesis*. Euro

Mediterranean regional program for local water management ME8/AIDCO/2001/0515/59763-P 016. Montpellier, Agropolis International, 108 p. <http://www.isiimm.agropolis.org/index.php?idoc=647&page=abstract>

MILLEVILLE P., 2007 – *Une agronomie à l'œuvre*. Éditions Quae, 252 p.

MOLLE F., RUF T., 1994 – « Éléments pour une approche systémique du fonctionnement des périmètres irrigués ». Symposium international, Recherches système en agriculture et développement rural, atelier 1, Dans quelles directions le champ et la méthodologie des recherches systèmes doivent être redéfinis ? 21-25 novembre 1994, Montpellier, AFSR/E, Cirad, Inra, Orstom : 114-118.

OSTROM E. 1992 – *Crafting Institutions for Self-Governing*

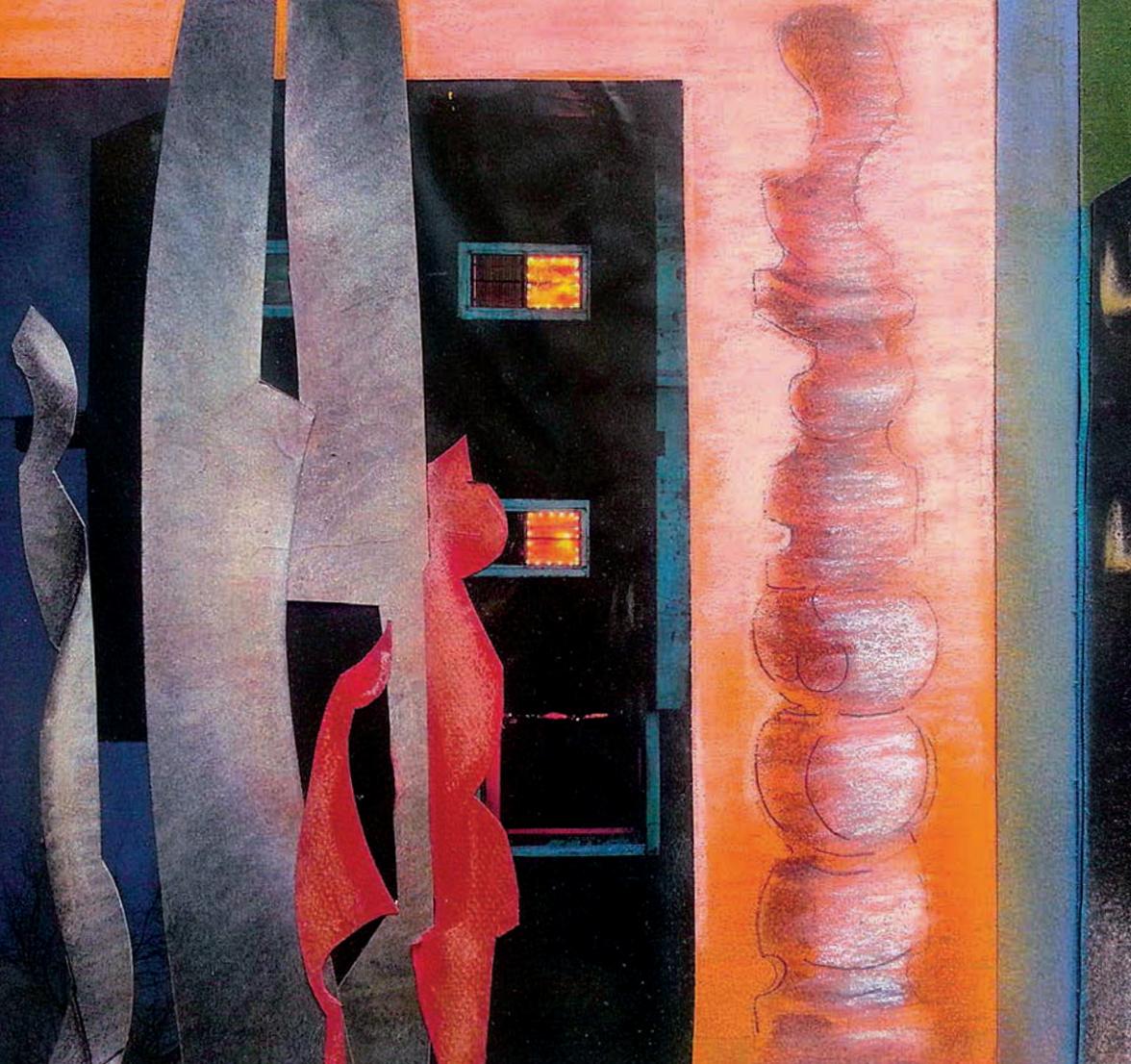
*Irrigation Systems*. San Francisco, ICS Press, 111 p.

PITTE J.-R., 2002 – *Philippe Lamour, père de l'aménagement du territoire*. Paris, Fayard, 369 p.

RUF T., 2011a – Le façonnage des institutions d'irrigation au xx<sup>e</sup> siècle, selon les principes d'Elinor Ostrom, est-il encore pertinent en 2010 ? *Natures Sciences Sociétés*, 19 : 395-404.

[http://www.nss-journal.org/index.php?option=com\\_article&access=doi&doi=10.1051/nss/2011131&Itemid=129](http://www.nss-journal.org/index.php?option=com_article&access=doi&doi=10.1051/nss/2011131&Itemid=129)

RUF T., 2011b – *Cahier d'acteur : quitter le débat Aqua Domitia pour un débat plus large et plus précis. Pour l'eau, bien commun régional, et pour des territoires à eau positive !* Montpellier, CPDP, Cahier n° 36, 4 p. <http://www.debatpublic-aquadomitia.org/documents/consultation-cahier-acteurs.html>



**Colloques et séminaires**

# Les savoirs des sciences sociales

**Débats, controverses, partages**

Éditeur scientifique  
**Laurent Vidal**



Ouvrage issu du colloque  
« Les sciences sociales et la diffusion des savoirs dans l'espace public »  
Marseille (France), 31 janvier-1<sup>er</sup> février 2013  
organisé avec l'appui de la région Paca et de l'IRD

# Les savoirs des sciences sociales

## Débats, controverses, partages

---

Éditeur scientifique  
Laurent Vidal

**IRD Éditions**  
INSTITUT DE RECHERCHE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Collection Colloques et séminaires

Marseille, 2015

**Préparation éditoriale**

Yolande Cavallazzi

**Mise en page**

Desk (53)

**Correction**

Sylvie Hart

**Coordination, fabrication**

Catherine Plasse

**Maquette de couverture**

Michelle Saint-Léger

**Maquette intérieure**

Catherine Plasse

*Photo de couverture*

Collage-pastel (détail) d'Albert Dupin, 1993, coll. et photo d'A. Vidal.

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1992 (code de la propriété intellectuelle, première partie) n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L. 122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans le but d'exemple ou d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon passible des peines prévues au titre III de la loi précitée.

© IRD, 2015

ISBN : 978-2-7099-1881-7

ISSN : 0767-2896