

La reconnaissance de l'eau comme patrimoine commun : quels enjeux pour l'analyse économique ?¹

Olivier PETIT² et Bruno ROMAGNY³

Le mouvement, impulsé à l'échelle internationale, ayant conduit à la reconnaissance du patrimoine naturel comme objet scientifique et fondement de la gestion des ressources exploitées en commun a débuté au tournant des années 1970. Les grandes conférences des Nations unies sur l'environnement et le développement, depuis celle de Stockholm en 1972, ont amorcé une modification de la doctrine du droit international, avec la prise en compte d'un héritage à léguer aux générations futures. L'émergence d'une conception patrimoniale de la nature doit beaucoup à la montée en puissance de la notion de patrimoine commun de l'humanité, constitué d'éléments naturels et socioculturels (architecturaux...), ainsi qu'aux débats entre conservation et préservation. C'est le prolongement de cette vision qui a donné naissance, par la suite, au concept d'écodéveloppement - remplacé par celui, plus consensuel, de développement durable (Sachs, 1994) - mais aussi à l'idée du principe de précaution. Aux échelles nationales, la catégorie du patrimoine naturel s'est retrouvée transcrite dans nombre de lois et d'institutions en charge de la protection des forêts, des littoraux ou encore des ressources en eau. Aujourd'hui, les approches patrimoniales fondées sur les communautés et les savoirs locaux imprègnent tout le paysage de la gestion des ressources naturelles, en particulier dans les pays du Sud (Cormier-Salem et *al.*, 2005). La question de l'eau constitue un lieu d'investigation privilégié des interactions entre acteurs au sujet des ressources renouvelables et de la manière dont sont négociées les tensions entre contraintes économiques, risques environnementaux et exigences de reproduction sociale. Elle offre un terrain

¹ Les auteurs, tout en conservant l'entière responsabilité de leurs propos, tiennent à remercier Pierre-Marie Aubert, Jean Brot, Jean-Louis Couture, Hubert Gérardin et Franck-Dominique Vivien pour leur lecture attentive de ce texte et leurs précieux conseils.

² EREIA (EA 4026, Université d'Artois), chercheur associé au CLERSE (UMR 8019 CNRS-Lille 1), membre de « rés-eau-ville » (GDR 2524 CNRS), olivier.petit@univ-artois.fr

³ Institut de recherche pour le développement, LPED (Laboratoire Population-Environnement-Développement, UMR 151 IRD-Université de Provence, Marseille), Bruno.Romagny@ird.fr

d'observation concret de la transformation des cadres institutionnels de la gestion concertée des ressources naturelles et de l'émergence de nouvelles formes de gouvernance territoriale (Bied-Charreton et *al.*, 2006), réorganisant les rapports entre acteurs publics, privés et associatifs. Malgré les difficultés rencontrées pour en faire une véritable catégorie analytique opératoire, la notion de « gouvernance » et sa diffusion dans les débats sur l'eau montrent avant tout une volonté de changement dans la façon de penser les politiques publiques (Pahl-Wostl et *al.*, 2008). C'est donc à un profond renouvellement des modes d'administration de l'eau que l'on souhaite parvenir, pour identifier et mettre en œuvre collectivement les conditions et les moyens des stratégies d'amélioration de la gestion effective de cette ressource.

Les organisations internationales (Conseil mondial de l'eau, Partenariat mondial de l'eau, Nations unies) se sont emparées de cet objectif en proposant d'adopter un cadre de référence appelé « Gestion intégrée des ressources en eau » (GIRE). Toutefois, si la gestion participative et communautaire de l'eau, mettant en avant la dimension patrimoniale, figure parmi les instruments privilégiés de ce référentiel⁴, celui-ci insiste fortement sur la mobilisation d'outils de gestion de la demande reconnaissant à l'eau son statut de bien économique, dans le sillage des principes de la conférence de Dublin (1992). La GIRE, organisée à une échelle territoriale pertinente (bassin versant, fleuve, lac, aquifère), reprend un certain nombre d'idées sur la dimension patrimoniale de l'eau, tout en prônant des recommandations économiques plus orthodoxes comme l'application des principes « utilisateur-pollueur-payeur » et de recouvrement des coûts (Biswas, 2004 ; Petit, 2009). La GIRE met en avant la nécessité d'une régulation marchande de l'eau, soulignant l'ambivalence de cette ressource à la fois patrimoine commun et bien marchand. Les cadres théoriques disponibles dans le domaine de la gestion des ressources naturelles permettent-ils de rendre compte de cette ambivalence ? Peut-on concevoir, de manière autonome, une gestion de l'eau et des milieux naturels basée sur la notion de patrimoine commun ? Plusieurs courants théoriques se sont développés depuis les années 1970 et offrent des éclairages intéressants sur ce débat.

L'approche patrimoniale, reconnue en France avec les travaux d'Henry Ollagnon (1979) sur la nappe d'Alsace, puis renouvelée dans les pays en développement avec l'introduction de la notion de « médiation patrimoniale par récurrence » (Babin et *al.*, 2002), constitue une première clé d'entrée. L'approche patrimoniale vise la restauration de la qualité des milieux naturels avec le double souci de leur transmission et du maintien de l'identité des acteurs au sein du milieu dans lequel ils vivent. Dans cette perspective, les problèmes

⁴ D'après le Partenariat français sur l'eau, la GIRE, pour être efficace et bénéficier à tous les usagers, doit s'appuyer sur six principes, dont l'organisation de la gestion des ressources en eau au niveau géographique où se posent les problèmes (bassin versant, etc.), l'élaboration de plans de gestion concertée, fixant les objectifs à atteindre à moyen et long terme et donnant une vision commune de l'avenir, la participation de toutes les catégories d'acteurs qui assurera, dans la concertation, l'acceptabilité sociale et économique des décisions.

découlent d'une mauvaise prise en charge de la qualité de l'environnement et d'une incapacité à négocier pour définir un ensemble de règles visant à maintenir un état souhaité des écosystèmes. La gestion patrimoniale s'appuie sur des techniques de révélation des différents points de vue et de résolution des conflits. Elle vise à associer l'ensemble des acteurs intéressés par la gestion des ressources, conçue comme un co-pilotage permanent, évoluant dans le temps, des relations entre sociétés humaines et nature (Passet, 1990), plutôt que comme la recherche de solutions à des problèmes qui seraient réglés une fois pour toutes. Cette approche a fait l'objet d'une attention particulière chez les économistes au début des années 1990 (Godard, 1990). Sous les tropiques, d'importantes recherches (Cormier-Salem et *al.*, 2002 et 2005) ont été consacrées aux multiples facettes et à la diversité des processus de patrimonialisation de la nature (aires protégées, réserves de biosphère, etc.). La plupart des études de cas insistent sur la variété des acteurs et la diversification de leurs stratégies, et sur la nette opposition, en termes d'appropriation par les communautés locales, entre des processus de patrimonialisation exogènes et endogènes. Cette approche connaît, de nouveau, un regain d'intérêt notable en grande partie grâce aux travaux sur l'économie du patrimoine (Barrère et *al.*, 2005b). En outre, le courant des ressources communes (Ostrom, 1990 ; Bromley, 1992), soulève des questionnements qui se rapprochent de l'optique patrimoniale. Ce courant de pensée articule une analyse approfondie des régimes de propriété ou des modes d'appropriation (Weber et Réveret, 1993), dépassant la dichotomie simpliste entre propriété privée et étatique, avec le fonctionnement des mécanismes d'action collective, pour gérer des ressources partagées sur un territoire bien défini dans le cadre de « petites » communautés d'usagers (Baland et Platteau, 1996), ayant l'habitude d'interagir et capables de créer du lien social (Weber, 2002).

Sans prétendre à l'exhaustivité, nous souhaitons interroger dans cet article les bouleversements, tant sur le plan théorique qu'empirique, engendrés en économie par la reconnaissance de la nature comme patrimoine commun. Pour ce faire, après avoir rappelé les principaux enseignements de ces courants d'analyse qui parviennent à expliquer nombre de situations de gestion communautaire des ressources en eau, particulièrement vivaces dans les pays du Sud, nous illustrerons les difficultés que l'on rencontre lorsqu'il s'agit de donner un contenu opérationnel à la gestion en patrimoine commun. À travers un regard croisé Nord-Sud, nous nous appuierons sur des travaux de terrain réalisés dans deux régions de la Tunisie et du Maroc soumises à de fortes contraintes environnementales, et sur l'expérience française, très riche dans ce domaine.