

VOLUBILIS AVIGNON 19-22 NOVEMBRE 2008

COMMENT GERER UNE EAU PLUS RARE ET PLUS VIOLENTE

EN PAYS MEDITERRANÉEN ?

La territorialisation des conflits pour l'eau dans la péninsule Ibérique

MICHEL DRAIN

Géographe

Directeur de recherche émérite au CNRS

Le réchauffement climatique devrait avoir pour effet dans les pays méditerranéens de diminuer les ressources hydriques qui y sont déjà rares et fortement sollicitées. Afin d'y faire face des solutions techniques d'ingénierie sont avancées : les barrages dont on multiplie le nombre ou dont on élève la hauteur, les transferts d'eau, les usines de dessalement des eaux saumâtres, etc. Les économistes ne sont pas en reste avec les marchés de l'eau, les tarifications et les banques de l'eau.

Il y a aussi d'autres démarches à entreprendre dans le domaine culturel. Des pratiques contraires aux impératifs d'une bonne gestion de l'eau peuvent s'inscrire, en effet, dans de véritables idéologies. Ainsi, à côté du riche patrimoine de techniques agricoles, commerciales et sociales qui sont associées à l'agriculture irriguée, existent aussi des habitudes ou des convictions de pouvoir augmenter indéfiniment les ressources hydriques et de poursuivre une gestion de l'eau par l'offre. La connaissance des modalités historiques de mise en place de cultures de l'eau devenues inappropriées, devrait nous servir à les combattre.

D'un point de vue cette fois plus géographique, il nous faut aussi prendre en compte la difficile mais nécessaire articulation entre le bassin-versant, espace de gestion technique désormais reconnu par tous et les territoires identitaires qui servent de cadres à la gestion sociale et politique et que le sociologue Chamboredon appelle "*les ressorts territoriaux de l'identité*" dont l'eau ignore les frontières.

La gestion de l'eau est d'abord une démarche culturelle. En ce domaine la péninsule ibérique constitue un excellent terrain d'observation. On en connaît les contrastes de pluviosité, dans le temps comme dans l'espace, la diversité et l'ancienneté de l'agriculture irriguée, la puissance de l'agriculture moderne, l'essor du tourisme littoral. Mais la virulence des tensions relatives aux usages de l'eau, leur irruption dans la vie politique espagnole et jusque dans les relations internationales, révèlent aussi une fièvre de l'eau incompatible avec une bonne gestion. Des scientifiques espagnols sont allés jusqu'à la qualifier d'*hydroschizophrénie*. Il s'agit d'un phénomène culturel spécifiquement espagnol dont les origines remontent au milieu du 19^{ème} siècle et dont les effets négatifs prennent encore une plus grande acuité dans le contexte contemporain d'extension des compétences des régions autonomes.

I L'importance des contrastes dans les ressources et les usages de l'eau

1- L'inégale répartition des ressources hydriques

Les ressources hydriques de la péninsule ne sont pas négligeables : de l'ordre de 145 km³ en moyenne par an dont 110 environ pour l'Espagne ce qui, compte tenu de la population, assure cet Etat un quota per capita inférieur à celui du Portugal mais supérieur à ceux de l'Italie, de l'Allemagne, de la Belgique ou du Royaume Uni.

Toutefois ces ressources sont très mal réparties géographiquement et la consommation ne l'est pas moins.

a-L'inégale répartition géographique.

La mauvaise répartition des ressources est à l'image de celle des précipitations. L'influence de la latitude est forte car une moitié de la péninsule s'étend au sud du 40^{ème} parallèle et, par conséquent, à proximité des hautes pressions subtropicales et du Sahara. Aussi, dans la moitié sud, les précipitations se font généralement rares et irrégulières et la sécheresse estivale peut atteindre près de cinq mois par an.

Les précipitations diminuent aussi en fonction de l'éloignement de l'océan. La massivité de la péninsule rend encore plus sensible cet effet de continentalisation qui atténue les précipitations dans les régions centrales des plateaux des Castilles et du bassin de l'Ebre. La résultante de cette double influence s'exprime dans les contrastes saisissants des paysages situés aux deux extrémités d'une ligne nord-ouest sud-est allant des régions océaniques des rivages cantabriques aux régions subarides de Murcie et d'Almería.

Dans le premier cas, les pluies hivernales abondantes sont à l'origine de paysages verdoyants jusqu'au cœur de l'été tandis qu'à l'autre bout du transect domine la steppe à alfa et des paysages d'oasis illustrés par la palmeraie d'Elche ou les petits deltas de la mer d'Alboran où pousse la canne à sucre. Ce contraste spectaculaire suscita l'idée de transférer l'eau du versant atlantique vers le versant méditerranéen. Un tel projet fut élaboré en 1933 par l'illustre ingénieur Lorenzo Pardo (1). Même si les événements n'en permirent pas la réalisation, il fut, d'emblée, à l'origine d'une âpre polémique.

b-L'inégale répartition dans le temps.

La position de la péninsule est intermédiaire entre rivages nord et sud de la Méditerranée. Les sécheresses y sont plus fréquentes et plus longues que dans les parties méditerranéennes de la France ou de l'Italie. Elles constituent un épisode dramatique et récurrent en Espagne. Elles prennent diverses formes selon les régions et c'est dans le sud-est méditerranéen qu'elles sont les plus graves. Au 19^{ème} siècle la succession d'années sèches dans le Levant fut à plusieurs reprises à l'origine de vagues d'émigration vers l'Algérie. Ce fut très tôt un problème politique majeur auquel l'Etat a toujours été sensible (2). De nos jours elles altèrent gravement la vie économique et leur impact est encore amplifié par une dramatisation médiatique. De fortes pressions s'exercent alors sur l'Etat afin qu'il prévienne le retour de situations jugées inadmissibles.

(1) Lorenzo Pardo (Manuel), *Plan Nacional de Obras Hidráulicas*, M.O.P. Madrid 1933

(2) Rico y Sinobas, *Memoria sobre las causas meteorológico-físicas que producen las constantes sequías de Murcia y Almería*, Madrid, 1851.

2-Les différences dans les cultures de l'eau entre l'Espagne et le Portugal

L'histoire comparée de l'agriculture dans les deux Etats qui se partagent la péninsule est une clef pour la compréhension des différences dans les usages de l'eau de part et d'autre de la frontière.

a-Les différences en matière d'irrigation

Nature des irrigations portugaises

Le Portugal se trouve dans une situation différente de celle de l'Espagne dans la mesure où il dispose de ressources hydriques plus abondantes : la part des précipitations qui se retrouve dans l'écoulement est évaluée à une hauteur d'eau de 370 mm par an au Portugal contre 210 mm en Espagne. Il faut encore y ajouter l'apport des trois grands fleuves qui franchissent la frontière. Par ailleurs, les deux tiers des surfaces mises en irrigation sont localisées dans le nord-ouest du pays où elles sont héritières d'une tradition plus "nordique" que méditerranéenne. Les prairies des fonds de vallées étaient irriguées durant l'hiver afin d'accroître la production de foin destinée à l'élevage bovin. Ce fut la pression démographique qui conduisit à cultiver le maïs sur ces champs à partir du 18^{ème} siècle dans le cadre d'une petite agriculture d'auto subsistance.

L'extension des cultures irriguées, de l'ordre de 600 000 hectares en 1950, est demeurée sensiblement la même au cours du vingtième siècle. Les quelques essais d'extension au Ribatejo et en Alentejo à partir du milieu du vingtième siècle y furent limités en extension et ignorèrent les cultures industrielles (coton, tabac, betterave sucrière) produites alors à meilleur compte dans les colonies. Les grands barrages portugais sur le Douro ou le Mondego eurent pour seul objectif la production d'électricité.

L'irrigation espagnole est en partie l'héritière d'une association précoce au marché et d'une implication forte de l'Etat.

L'agriculture irriguée s'est étendue principalement le long des rivages méditerranéens. On y trouve des traditions millénaires qui se traduisent par des techniques très élaborées, qu'elles soient agricoles, commerciales ou sociales et dont la continuité a transcendé les changements politiques y compris ceux de la Reconquête chrétienne comme en témoigne la permanence millénaire du célèbre tribunal de l'eau de Valence. La liaison ancienne entre les huertas et leur port (Valence, Gandia, etc) témoigne de la *précocité d'une agriculture destinée à des marchés éloignés* dont la capacité d'adaptation lors des crises s'est traduite par la succession de véritables cycles.

Pourtant, à côté d'une valorisation exemplaire de l'eau constituant un indéniable patrimoine, on constate des conduites destructrices de l'environnement. Le problème tient au fait que le volume annuel des consommations va croissant et l'emporte sur celui des ressources en année moyenne. Il arrive même qu'il se trouve calé sur les ressources en année pluvieuse ! Aussi, faute de nouvelles ressources, l'alternative est-elle entre économiser l'eau ou en importer d'ailleurs. Les transferts d'eau sont encore considérés par une large partie de l'opinion comme une solution au nom de la solidarité entre les régions. Quant à la recherche de nouvelles ressources, elle a pu conduire à des expédients telle l'exploitation excessive d'aquifères. On aboutit rapidement à leur destruction soit par assèchement soit par invasion d'eaux marines en bordure du littoral. Nous sommes alors en présence d'une culture de l'eau inappropriée qu'il faut absolument combattre et dont il faut pour cela connaître et comprendre les origines.

b-L'ampleur et la nature du régénérationisme en Espagne

Il faut chercher les racines de ce phénomène dans *l'idéologie régénérationiste de la fin du 19^{ème} siècle*. Ce mouvement rassembla des élites soucieuses de régénérer une nation dont la guerre hispano-américaine de 1898 confirma le profond déclin politique et économique. L'Espagne était alors peu industrialisée en dehors de la Catalogne, du Pays Basque et des Asturies et les régénérationistes estimèrent qu'une des voies majeures du développement de l'économie devait passer par l'amélioration de l'agriculture et donc par le recours systématique à l'irrigation. Pour y parvenir, l'initiative et même l'aide de l'Etat s'avéraient indispensables comme le proclamait le juriste et tribun aragonais Joaquin Costa, cheville ouvrière de ce mouvement apolitique. Les effets allaient se traduire en un siècle par une prodigieuse extension des terres irriguées. En 1904, selon les premières statistiques disponibles en ce domaine, on relevait 1200 000 ha de terres irriguées, parmi lesquelles une part importante dites occasionnelles. Un siècle plus tard, en dépit de statistiques imprécises et probablement sous évaluées, cette surface avait plus que triplé. C'est le plan des travaux hydrauliques à exécuter de 1902 qui fut le point de départ de cet extraordinaire accroissement. Il fut élaboré et mis en œuvre par un homme politique éminent : Rafael Gasset y Chinchilla. Il fut d'abord un grand journaliste comme l'avait été son père et, à ce titre, il fut un influent et ardent propagandiste des thèses régénérationistes. Il fut aussi, entre 1900 et 1922, neuf fois ministre dans divers gouvernements. Il mit efficacement en œuvre son slogan : "Eau, chemins, écoles". Cette idéologie régénérationiste qu'il symbolisa s'est perpétuée jusqu'à nos jours dans les mentalités de nombreux responsables, notamment des ingénieurs des ponts et s'exprime par exemple dans l'étendue des attributions du ministère des travaux publics. On la trouve dans le plan hydrologique national de Lorenzo Pardo de 1933 puis largement mise en œuvre dans la politique du régime franquiste. L'extension de l'irrigation fut alors couplée avec l'implantation de petits colons ce qui présentait le double avantage de faire l'économie d'une réforme agraire tout en mettant en place une classe sociale conservatrice. De grands plans régionaux furent alors lancés comme celui de Badajoz en 1952 qui servit de vitrine sociale au régime. Lors du lancement en 1964 du premier plan espagnol quadriennal de développement économique et social, la part des crédits affectés au secteur agricole représentait 20 % du total et, à l'intérieur de cette enveloppe, 72 % étaient destinés à l'extension de l'irrigation (3). L'Espagne devint ainsi le 5^{ème} pays du monde pour le nombre de grands barrages. Elle fut la première en Europe à lancer un grand transfert d'eau interbassin sur une distance de 280 km. Entamés en 1969 en réponse à la sécheresse des années 1966-1967, les travaux durèrent dix ans. Ils devaient permettre de transférer chaque année 600 Hm³ d'eau des sources du Tage au bassin du Segura. Mais il ne fut jamais possible de dépasser la moitié du volume prévu. L'annonce du transfert provoqua une telle fièvre spéculative que l'arrivée de l'eau fut anticipée par un recours aux aquifères dont un grand nombre furent détruits de manière irréversible. Cela illustre les mécomptes d'une politique de l'offre au prix d'investissements massifs de l'Etat. Ailleurs, le bon marché de l'eau fut à l'origine d'aberrations telle la culture du riz dans le bassin de l'Ebre. Bien qu'elle ait présenté quelques avantages à ces débuts, cette politique est devenue contre-productive. Elle a provoqué de graves perturbations aux écosystèmes, une diminution généralisée des débits des fleuves, un abaissement dramatique des nappes comme c'est le cas du grand aquifère de la Manche, une généralisation de l'eutrophisation dans les barrages et, d'une façon générale, une mauvaise

(3) *Resumen del Plan Económico y Social 1964-1967, Presidencia del Gobierno, Madrid 1964.*

gestion de l'eau que traduit l'énorme consommation per capita du pays. Elle entraîna aussi des habitudes de gaspillage de l'eau d'irrigation et une demande croissante corrélative. Cet état d'esprit s'est maintenu bien au-delà du régime franquiste. L'Etat, a continué à chercher, par le biais du puissant ministère des travaux publics, à répondre aux exigences des irrigants. Incapable de fournir un chiffre précis des étendues irriguées, ses services se sont lancés dans une fuite en avant technocratique dont on a vu qu'elle était parfois qualifiée d'*hydroschizophrénie*.

3-Les différences dans la nature des identités territoriales

Si les contrastes relèvent encore de l'histoire en ce domaine, les évolutions divergentes contemporaines accentuent encore les différences. D'un côté le Portugal est un Etat dont la forte cohérence s'exprime à l'intérieur des frontières les plus anciennes d'Europe. De l'autre "*une nation de nations*" qui, paradoxalement et afin de mieux garantir son unité, ne cesse d'étendre les compétences des régions autonomes.

a-La forte unité de la nation portugaise.

Mis à part les archipels des Açores et de Madère et, dans une moindre mesure, la région méridionale de l'Algarve, les identités régionales du Portugal sont faibles. Les ressorts de l'identité y ont même des limites imprécises sauf, encore, en Algarve et la mise en place de régions dites de coordination, limitées à l'aménagement du territoire, fut laborieuse et peu concluante à l'exception de la région nord. On notera aussi que la langue portugaise est parlée sur tout l'ensemble du territoire national et qu'il n'y existe aucune minorité linguistique. La très forte unité nationale est en harmonie avec des identités territoriales plus locales que régionales.

b-L'Espagne nation de nations.

La seconde République avait reconnu l'autonomie des trois régions-nations : Galice, Pays Basque et Catalogne qui, toutes, disposent d'un vecteur linguistique original. Ces autonomies, supprimées par le régime franquiste, furent rétablies par la constitution de 1978. Mais, par souci de ménager un appareil d'Etat encore imprégné des valeurs nationalistes du précédent régime, l'autonomie fut conférée également aux autres régions espagnoles qui, à l'exception de la région urbaine de Madrid étaient des régions historiques aux limites généralement reconnues. De cette manière, les trois régions-nations ne faisaient plus figure d'exceptions et le risque de possibles émancipations se trouvait atténué. Ce compromis donna d'abord d'excellents résultats mais, suite aux demandes d'extension des prérogatives régionales, notamment de la part de la Catalogne, une évolution s'est produite en direction d'une sorte de fédéralisme de fait sinon de droit. Avec leurs parlements, gouvernements, administrations et jusqu'aux attributs symboliques de l'identité tels que les drapeaux ou les hymnes, les régions renforcèrent ou même créèrent des identités territoriales fortes. Dans ces conditions, les politiques de l'environnement, notamment dans le domaine de l'eau, peuvent générer plus de tensions que de solidarités. La tradition régénérationniste intervient alors comme un facteur d'aggravation. La course à l'augmentation constante de la consommation se double, en effet, d'une compétition entre régions pour l'usage immodéré des ressources hydriques.

II - Deux types de conflits territoriaux péninsulaires

La péninsule ibérique constitue une unité hydrologique dont la moitié de la superficie est partagée entre deux Etats. Il s'agit principalement des bassins des trois grands fleuves internationaux : le Douro, le Tage et le Guadiana.

Celui du Tage qui concerne trois régions espagnoles autonomes : Extrémadure, Castille-Manche et la région urbaine de Madrid, alimente, on l'a vu, un transfert du versant atlantique au versant méditerranéen. L'avant-projet de plan hydrologique présenté en 1993 prévoyait d'y ajouter ultérieurement un transfert d'une partie des eaux du Douro en direction des régions côtières méditerranéennes. Ces prélèvements ont des répercussions inévitables sur les débits moyens enregistrés à la frontière luso-espagnole.

1-La gestion des fleuves internationaux : l'enjeu des "eaux partagées"

Du côté du Portugal

L'apport des fleuves internationaux au Portugal a été évalué pour la première moitié du vingtième siècle à un peu plus de 30 km³ par an soit près de la moitié des ressources hydriques du Portugal (63 Km³) et plus du quart de celles de l'Espagne.

Il se trouve que les plus fortes densités de population du Portugal, celles où se concentrent les deux tiers des terres irriguées, se trouvent dans le nord-ouest, région la plus arrosée du pays. On peut ainsi mieux comprendre que la relation à l'eau dans les mentalités soit moins tendue au Portugal qu'elle ne l'est d'ordinaire en Espagne.

Du côté de l'Espagne

Les ressources hydroélectriques, notamment celles du tronçon international du Douro, furent équitablement partagées entre les deux Etats. Mais en ce qui concerne les volumes franchissant la frontière, rien n'empêchait juridiquement les Espagnols de retenir, pour leur propre usage, une part croissante de ces 30 km³ d'apports fluviaux. De fait, ils ne s'en privèrent pas pour étendre les irrigations, notamment dans le bassin du Guadiana où le plan Badajoz devint l'orgueil du régime franquiste en matière d'aménagement. Aussi, le débit moyen de ce fleuve à l'entrée du Portugal se trouva-t-il diminué de près de moitié. En me fondant sur la moyenne des diverses évaluations effectuées par six hydrauliciens espagnols et portugais pour la première moitié du 20^{ème} siècle, les apports moyens au Portugal des trois grands fleuves ibériques auraient été respectivement de 14 Km³ pour le Douro, de 11 pour le Tage et de 5 pour le Guadiana. Et selon Segura-Grañó, ils n'étaient plus que de 11,8, 9,8 et 3,0 dans le troisième quart du siècle soit des volumes en diminution de 16, 11 et 41 % pour chacun de ces trois fleuves ramenant la ressource hydrique globale du Portugal en dessous de 60 Km³. Si les fleuves internationaux comptent peu de barrages du côté portugais c'est le contraire du côté espagnol. En 1993 pour reprendre l'exemple du Guadiana, on ne comptait qu'un seul grand barrage du côté portugais avec une capacité de 293 Hm³ contre 35 barrages d'une capacité totale de 8 656 Hm³ du côté espagnol. Encore fallait-il tenir compte des prélèvements considérables opérés par des forages dans le bassin supérieur du Guadiana (province de Ciudad Real), si nombreux qu'ils firent baisser le niveau de l'aquifère de la Manche et menaçèrent d'assèchement le parc national de Daimiel.

A partir de la publication du plan hydrologique national de 1993 et du projet de transférer 930 Hm³ du Douro vers le versant méditerranéen, les Portugais prirent conscience de la nécessité de réagir. Ils négocièrent alors la réalisation du vieux projet de grand barrage à Alqueva sur le Guadiana. Les travaux entamés en 1977 avaient été très vite arrêtés compte tenu de leur faible utilité. Mais la proposition de la communauté

européenne de financer la moitié des travaux incita le gouvernement portugais à les reprendre sous le fallacieux prétexte de créer "une réserve stratégique d'eau". Ainsi fut édifié le plus grand barrage d'Europe par sa capacité supérieure à 4 km³. Un simple acte politique sans autre utilité.

2-Les conflits interrégionaux

L'Ebre est le seul grand fleuve espagnol dont le bassin est en territoire espagnol à la seule exception toutefois du haut Segre. Il est aussi le plus abondant même si, à l'image des autres fleuves péninsulaires, son débit moyen a diminué au cours du 20^{ème} siècle. Il est ainsi passé à Tortosa, de 592 m³/s en moyenne entre 1914 et 1935 à 426 m³/s entre 1960 et 1990. Il a cependant fait l'objet des convoitises de la part des régions littorales méditerranéennes de Barcelone à Almeria et fut à la base de l'avant-projet de plan hydrologique en 1993 qui prévoyait un transfert de 1,8 km³, équivalent à 14 % de son apport annuel. Le projet, d'abord combattu par la droite, fut en partie repris à son compte dans une loi qui ne fit pas l'unanimité et dont le gouvernement Zapatero suspendit la réalisation, par décret, en 2004.

Un débat organisé en juin 2004 (*El Pais 7 juin 2004*) entre les présidents des régions les plus concernées : la Communauté Valencienne, principale région réceptrice et l'Aragon, principale région "excédentaire", l'une et l'autre riveraines de l'Ebre, montre que les deux dirigeants s'accordaient sur le principe de solidarité entre les régions mais ne l'interprétaient pas de la même manière. L'Aragonais estimait que sa région, pauvre et peu peuplée, méritait une aide économique et qu'on ne la dépouille pas de son unique richesse : l'eau. Le Valencien demandait qu'une faible partie seulement de l'eau de l'Ebre vienne secourir la région valencienne où elle fait défaut et où elle est hautement valorisée pour le plus grand profit de toute l'Espagne. Dans le domaine écologique le premier se présentait comme le défenseur de l'hydrologie fluviale dont l'équilibre est menacé par les transferts tandis que le second dénonçait les nuisances du dessalement préconisé par son adversaire. Les chiffres avancés en matière de coûts étaient diamétralement opposés. Pour l'Aragonais le transfert porterait le prix du m³ d'eau à 0,90 euros alors que le dessalement le mettrait à 0,33, pour le Valencien ce serait l'inverse : 0,31 et 0,90. Dialogue de sourds.

En fait, le décret du printemps 2004 a proposé un nouveau plan dans lequel il n'est plus du tout question de transfert d'eau. Les ressources nouvelles sont demandées au dessalement de l'eau de mer et des eaux saumâtres en dépit des inconvénients (coût, émission de CO₂, saumure et polluants déversés dans la mer, etc). L'Espagne qui y avait déjà recours massivement dans les archipels des Baléares et des Canaries est désormais parmi les premiers pays au monde en ce domaine après les Etats-Unis et les pays du golfe. Toutefois, le volume proposé à partir de cette technique pour compenser la suppression du transfert, atteint à peine les deux tiers de l'apport qui avait été prévu. Le reste est à chercher du côté des économies d'eau et des ressources non conventionnelles du recyclage des eaux usées (tableau I). Même si de petits transferts peuvent encore voir le jour, le recours aux grands transferts d'eau semble désormais caduc en Espagne, ce qui représente un tournant majeur dans la politique hydraulique de ce pays. Par ailleurs, l'absence de "régions excédentaires" désamorce les conflits pour l'eau entre régions autonomes.

Tableau I

Les plans successifs de fournitures de ressources hydriques supplémentaires
aux régions du littoral méditerranéen
oriental de l'Espagne.

Projets	Date	Provenance de l'eau Hm3		Bassins bénéficiaires			
				Catalogne (1)	Jucar	Segura (2)	Sud (3)
P.S. 1993 (F.G.) Avant proj.		Ebre	1 855	475	805	575	0
		Tage	660				
		Guad.	50		85	470	105
		Total	2 565	475	890	1 045	155
P.P. 2001 (Aznar) Loi		Ebre	1 060	190	315	450	95
P.S. 2004 (Z) Décret		Dessal.	621	145	265	336	312
		Economies	250				
		Recyclage.	187				
			1 058				

Notes : 1 - Bassins des fleuves côtiers de Catalogne, dits "bassins internes" (à la région).
2 - Dans l'avant-projet de 1993 sont incluses les eaux provenant du transfert Tage-Segura (T.T.S.) qui fut achevé en 1979 avec un moindre débit.
3 - Sont incluses les eaux du T.T-S et celles d'un projet de transfert à partir du Guadalquivir.
(F.G.) Felipe Gonzalez, (Z) : Zapatero.

III -Le projet de transfert Rhône-Barcelone

Des transferts d'eau importants, tant par leur volume que par leur longueur, sont connus depuis l'Antiquité. Ils étaient destinés à alimenter les villes. Ils prirent de l'ampleur au 19^{ème} siècle et, par exemple, l'ingénieur Belgrand assura l'alimentation de Paris au moyen de cinq aqueducs qui fournissaient au total 450 000 m³ d'eau par jour et dont le plus long, celui de la Vanne, ne mesurait pas moins de 178 km.

De nos jours les transferts d'eau se sont multipliés un peu partout dans le monde, notamment aux Etats-Unis, au Canada, dans l'ex Union Soviétique, en Australie, aux Indes, en Chine, en Israël, etc. Ils répondent de plus en plus à des besoins agricoles. Ils ne créent pas de nouvelles ressources et, en déplaçant celles qui existent, suscitent souvent de vives tensions territoriales.

1-L'affaire du siècle

Le projet de transférer de l'eau du Rhône jusqu'à Barcelone, fut proposé au responsable de la société d'aménagement régional du Bas Rhône-Languedoc (BRL) par Ramón Vázquez, ingénieur employé par l'entreprise "Aguas de Barcelona" (AGBAR). C'était à l'automne 1994, au moment où l'avant-projet de plan hydrologique national qui prévoyait un apport d'eau à Barcelone était encore en discussion aux Cortes. Le projet qui permettait à deux marchands d'eau de réaliser une fructueuse opération commerciale, reposait sur l'existence d'un droit d'eau considérable attribué par l'Etat à BRL en 1956 et dont la société ne mettait à profit qu'une très faible part. L'opération s'avérait d'autant plus prometteuse qu'elle pouvait faire figure de témoignage de solidarité entre Etats européens et, à ce titre, prétendre à de solides subventions de la part de Bruxelles. Ajoutons l'avantage politique retiré par les dirigeants de Catalogne de rassurer les habitants du delta de l'Ebre, inquiets que les prélèvements prévus dans leur fleuve n'entraînent de graves perturbations environnementales dans le delta. Enfin, comme on le verra par la suite, c'était une aubaine pour les "régénérationnistes" partisans désormais d'un *réseau européen de l'eau* dont ce projet pouvait être le premier maillon.

-La Société d'Aménagement Régional du Bas Rhône Languedoc (B.R.L.) fut la première à voir le jour des Sociétés d'Aménagement Régional préconisées par Philippe Lamour qui en prit la direction en 1955. Elle devait convertir une région de monoculture de la vigne, en une grande région irriguée, productrice de fruits et légumes. Dans ce but, l'Etat concéda à BRL pour 85 ans le droit de prélever dans le Rhône 75 m³/s en amont du delta. Philippe Lamour s'est réjoui dans ses mémoires d'avoir pu obtenir cet énorme droit d'eau dans lequel il voyait l'équivalent du débit estival de la Seine à Paris. La société ne parvint jamais à tirer parti de la totalité du volume concédé puisque, entre 1991 et 1997, elle ne consuma en moyenne que 3,3 m³/s alors qu'elle traversait par ailleurs de très grosses difficultés financières. Seule l'aide des collectivités locales et, surtout, celle de l'Etat qui effaça une dette de 44 millions d'euros parvinrent à rétablir une situation saine. La demande de Barcelone, fixée initialement à 15 m³/s, représentait un cinquième du droit d'eau et permettait une augmentation décisive des ventes d'eau brute par la société. Entre temps, il est vrai, BRL était devenue une holding dont la société fille la plus importante par son chiffre d'affaires était celle du commerce de l'eau et dans laquelle la SAUR détenait 49 % des capitaux.

-Aygües Ter-Llobregat (ATLL) est une entreprise publique régionale créée en 1991. Elle potabilise l'eau destinée à la capitale catalane. L'eau qui provient en majeure partie

de deux fleuves côtiers : le Ter et le Llobregat, est traitée dans les usines de Cardedeu et d'Abrera et l'eau potable est alors vendue à la société AGBAR qui assure l'essentiel de la distribution (4). On relevait alors un risque récurrent, tous les dix ans environ, d'une insuffisance de ressources durant quelques jours au cours de l'été. Ce risque augmentait logiquement avec l'extension progressive du réseau de distribution à l'ensemble de l'agglomération mais on commençait alors à relever dans les pays développés une baisse significative de la consommation d'eau potable dans les grandes villes.

ATLL produisait au moment de la proposition de transfert environ 500 Hm³ d'eau potable par an pour une population évaluée à 4,5 millions. Le problème majeur tenait à la mauvaise qualité organoleptique de l'eau qui ne s'accordait guère avec un prix parmi les plus élevés d'Espagne. La cause tenait à la dégradation des eaux du Llobregat, polluées à la fois par des implantations industrielles anciennes et par la présence d'un pli diapir salin à Cardoner. Des travaux avaient déjà été engagés afin d'atténuer les apports de sel aux eaux du Llobregat mais ce petit fleuve côtier transformé en une rue d'usines depuis plus d'un siècle avait été particulièrement pollué par les activités industrielles et sa réhabilitation s'avérait très coûteuse. La substitution de l'eau du Rhône à celle du Llobregat était, dans ces conditions, une option intéressante. Pour autant, la demande d'ATLL ne paraissait guère justifiée puisque l'avant-projet de plan hydrologique national prévoyait de lui fournir l'eau de l'Ebre.

2-La promotion du projet.

BRL engagea de sérieuses études d'impact qui conclurent à des risques environnementaux minimes compte tenu, notamment, de l'abondance du Rhône. Pour autant les perspectives du changement climatique ne furent pas examinées, pas plus que la qualité des eaux du Rhône. Il ne fut non plus jamais question de vérifier le bien fondé de la demande ni, dans le cas où elle aurait été vraiment justifiée, la possibilité de trouver des solutions alternatives. Comme l'a écrit Jean-Louis Blanc, le directeur de BRL :"il s'agit du choix du citoyen catalan et nous n'avons pas de leçon à lui donner, d'autant que leur gestion en eau est plutôt meilleure que la nôtre."

L'obstacle majeur à la mise en route du projet était d'ordre juridique. La concession attribuée par le décret du 14 septembre 1956 concernait la seule mise en valeur du Bas-Rhône-Languedoc par les eaux du Rhône et, s'agissant d'un fleuve domanial, elle pouvait être remise en cause selon l'article L 210 du code du domaine public fluvial (6).

Appelé à statuer dès 1996, le Conseil d'Etat, dans sa section des travaux publics, émit le 14 octobre 1997 un avis favorable au projet déclaré "*d'utilité publique*" et prévoyant d'étendre la concession de BRL à la réalisation et à l'exploitation de l'aqueduc. On notera qu'il s'appuyait sur le titre XII du traité de Rome en faveur des réseaux transeuropéens. Ce détail était préoccupant dans la mesure où un transfert d'eau s'y trouvait assimilé au transport d'hydrocarbures ou d'électricité.

(4) Fondée en 1882 avec des capitaux belges et français, Agbar passa vers 1920 entre les mains de banquiers catalans. Actuellement 46,8 % du capital est entre les mains de la Caixa et de l'ex lyonnaise des eaux. Le groupe est présent dans la distribution des eaux, leur traitement et celui des déchets mais aussi dans la construction, l'informatique, etc en Espagne et à l'étranger. L'entreprise est considérée comme financièrement solide et la tour élevée récemment par l'architecte Jean Nouvel en est en quelque sorte le symbole.

(5) Indiqué dans le rapport du conseil scientifique d'ATLL

(6) On peut s'étonner que cela n'ait pas été le cas compte tenu de l'énormité du droit d'eau, de son faible usage et du contrôle de la société concernée par la SAUR, elle même partie du groupe privé Bouygues.

Mais l'obstacle juridique était levé, le lobbying pouvait commencer. En décembre 1997 une société d'études et de promotion de l'aqueduc, filiale de BRL et de grands groupes industriels français, fut créée. La complicité néo-régénérationniste se manifesta le 29 janvier 1998 quand le député espagnol Juan de Dios Izquierdo obtint un vote du parlement européen en faveur du projet dans le cadre d'*un réseau européen de l'eau*. En avril 1999, le colloque international sur les transferts d'eau, organisé au siège de l'UNESCO avec l'appui de Federico Mayor. Il avait pour objectif la promotion de "*l'aqueduc du 21^{ème} siècle*" et rassemblait une majorité d'Espagnols et de Français. Le passage à l'euro fut enfin la garantie d'un bon fonctionnement financier du projet.

3-L'échec

Fondamentalement, le projet était une initiative catalane. L'idée en avait été suggérée au patron de BRL par Alberto Serratos, un aménageur du "ministère" catalan de politique territoriale dirigé alors par Pere Macias. Ce dernier redoutait une éventuelle remise en cause d'un plan hydrologique "qui ne garantirait pas pleinement les ressources en eau de la Catalogne". Or le président Aznar, castillan et quelque peu nationaliste, n'était guère enclin à complaire aux Catalans en leur donnant recours à une "eau étrangère".

D'ailleurs, du côté de Barcelone, la duperie devenait évidente. Il était possible d'amener l'eau du Segre, retenue par le barrage de Rialb en voie d'achèvement, d'une capacité de plus de 400 Hm³. Situé à moins de 100 km de la station de potabilisation d'Abrera, il n'en était séparé par aucun relief notable mais cette solution qui semblait tomber sous le sens fut délibérément écartée d'avance par la direction d'ATLL (7). Cette eau était en effet réservée essentiellement, depuis plus de trente ans, afin d'irriguer près de 100.000 hectares de la région Segarra-Garrigues, fief politique du parti catalan alors au pouvoir. Mais comme les 15 m³/s initialement sollicités du Rhône s'avéraient supérieurs aux besoins, ils furent ramenés graduellement à 6 m³/s. Dans ces conditions il est vrai, compte tenu de l'importance des frais fixes quel que soit le volume d'eau transféré, le prix de revient du mètre cube risquait d'être prohibitif. C'est pourquoi Jordi Pujol, le président de la Généralité, envisagea alors de prolonger le transfert des eaux du Rhône jusqu'à l'Ebre. Cela diminuait d'autant le volume des ponctions dans l'Ebre prévues par la loi hydrologique récemment votée et satisfaisait l'Aragon hostiles à tout transfert des eaux de l'Ebre. Les néo régénérationnistes ne furent pas en reste. Cela revenait, en effet, à inclure subrepticement l'eau du Rhône dans le grand projet de transfert du littoral méditerranéen ainsi qu'à apporter de l'eau au moulin des néorégénérationnistes partisans du réseau européen de l'eau (8). Au début de l'année 2004 un entretien était prévu à cet effet entre le président Pujol et la ministre espagnole de l'environnement. Il n'en fut rien. Ce fut d'abord l'arrivée à la tête de la Généralité du président Maragall qui déclara que

(7) Un comité scientifique de 14 experts fut constitué par BRL dont la première réunion fut tenue le 27 octobre 1997 au siège de BRL, à Nîmes. En tant que membre spécialiste des questions ibériques, j'en ai démissionné faute d'être entendu, en juillet 1999, à l'issue de la réunion conjointe tenue à Perpignan avec le comité scientifique d'ATLL.

(8) L'économiste Ramón Tamames déclarait ainsi à un journaliste d'Hydroplus en 1999 " L'aqueduc du Rhône ne doit pas s'arrêter à Barcelone. Il faut qu'il aille plus loin et desserve la région de Valence, très intéressée et qui a de gros besoins en eau potable et industrielle. Ce serait une très bonne solution à moyen terme. D'ailleurs, pourquoi l'aqueduc ne constituerait-il pas l'amorce d'un réseau transeuropéen de l'eau, comparable à ce qui existe pour les transports ou les combustibles ? Il est possible, pour ce type de projets, d'obtenir des financements européens, de type Banque Européenne d'Investissement et même des financements "à l'allemande", sans verser un franc public et en récupérant l'argent à travers les systèmes de tarifs. Pour moi, l'eau est une ressource comme les autres." (Hydroplus, hors série, déc.99, p.24).

Barcelone n'avait point besoin d'eau pour le moment (9). Quelques jours plus tard, les élections législatives espagnoles ramenèrent en Espagne les socialistes au pouvoir et la suspension des travaux du transfert des eaux de l'Ebre intervint par décret. Ainsi s'effondrait un grand projet clairement inspiré de cette idéologie régénérationniste encore active bien que périmée et dangereuse. Il reste que l'échec de ce qui devait être le premier maillon d'un réseau européen de l'eau revenait plus aux aléas de la politique qu'à la perspicacité des citoyens concernés.

(9) En réponse à Jacques Ramon, journaliste de "L'indépendant" , qui lui demandait sa position sur le projet d'aqueduc Rhône-Barcelone, le président Maragall qui était venu à Montpellier en mars 2004 répondait " Nous n'en avons pas besoin aujourd'hui. Nous avons déjà gagné sur le projet de transfert de l'eau de l'Ebre auquel nous nous sommes opposés. Une nouvelle culture de l'eau dans son utilisation a fait petit à petit son apparition en Catalogne. La première raison est évidente : le prix de l'eau a terriblement augmenté. La preuve : la consommation d'eau n'a pratiquement pas bougé entre 1965 (12,5 m3/s) et aujourd'hui (13 m3/s). Il faut donc poursuivre les efforts, améliorer l'état du réseau, inciter aux économies, faire tout ce qui est en notre pouvoir pour éviter d'avoir recours à des transferts. Donc, aujourd'hui, l'aqueduc n'est pas à l'ordre du jour." L'Indépendant jeudi 8 avril 2004.

Michel Drain

Orientation bibliographique

-L'eau sans frontière : le projet européen d'aqueduc Rhône-Catalogne, "Hydroplus", Paris, décembre 1999

-Multi-usages et gestion de l'eau en Méditerranée, Numéro spécial de la Revue de L'Economie Méridionale, N°191, Université de Montpellier 3, Montpellier 2000

-Causas y consecuencias de las sequías en España, Ed. Gil Olcina y Morales Gil, Alicante, 2001

-Insuficiencias Hídricas y Plan Hidrológico Nacional, Ed. Gil Olcina y Morales Gil, Alicante, 2002

-Politiques de l'eau en milieu méditerranéen : le cas de la péninsule Ibérique, N°82 collection Casa de Velázquez, Madrid, 2003