



Disponible en ligne à www.cres-edu.org
Lettre scientifique, Décembre 2019

Lettre scientifique

ISSN 2630 - 1253

**GIRE et développement socioéconomique des
territoires : échelles et modalités de
la gestion de l'eau**

Bio Mohamadou TOROU
btorou@gmail.com

--

Après la conférence de Dublin (1992), de nombreux pays africains ont adopté la gestion par bassin versant, présentée comme le cadre territorial idéal pour régler les problèmes liés à l'eau. Mais l'accès à l'eau et la gestion de la ressource relèvent de dispositifs dynamiques de gestion à plusieurs niveaux qui reflètent à la fois la structure sociale et la politique de la société locale. Il s'agit de chercher s'il existe une convergence entre l'approche bassin versant et les contraintes de la gestion de l'eau liées à la nature des problèmes à résoudre, les particularités hydrologiques et les caractéristiques sociopolitiques du milieu.

Cette lettre propose, sur la base de recherches doctorales conduites en géographie à l'université Joseph Ki-Zerbo, un cadre de gouvernance de l'eau pour un continent africain où l'accès à l'eau est à juste titre présenté comme un des principaux défis pour l'atteinte des objectifs de développement durable. Notre démarche se fonde sur une analyse spatiale et institutionnelle des enjeux de l'eau et du processus de GIRE au Burkina Faso.

La gestion par bassin versant, une superposition d'échelles de gestion de l'eau

La gestion de l'eau au niveau du bassin repose sur une multiplicité de territoires successifs ou entremêlés, mobilisées par les acteurs en fonction de leurs objectifs et enjeux propres et dont la finalité est le contrôle de la ressource en eau.

Echelles institutionnelles et sociales de la gestion de l'eau

Elles couvrent les territoires nés du découpage administratif et territorial du pays et les espaces de vie des populations utilisatrices de l'eau à qui le vécu ou la loi confère une parcelle de pouvoir sur une partie de la ressource. Ainsi donc on a :

- Les collectivités territoriales surtout les communes à qui des lois confèrent le pouvoir de la gestion des terres du domaine foncier, de la protection et de la gestion des ressources en eau (souterraines et de surface) et des ressources halieutiques situés dans leur ressort territorial ; de fait la commune est le territoire de gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement, du foncier et donc une échelle indispensable de prise de décision dans la gestion de l'eau au niveau local.
- Les espaces de décision économique ou d'appropriation de domaine foncier basés la plupart du temps sur une légitimité économique ou sociale ; les espaces contrôlés par les associations d'usagers (coopératives, comités d'irrigants) à qui l'Etat a concédé les périmètres irrigués et autres aménagements hydro-agricoles, les sociétés publiques ou para publiques (gestionnaire ou utilisatrice de l'eau), les communautés villageoises du fait de la tenure foncière coutumière sont des territoires sociaux et économiques de décision sur l'eau et dont on ne peut ignorer l'emprise dans la gestion de l'eau.

Echelles d'enjeu et de compréhension des problématiques de gestion de l'eau

C'est la zone géographique suffisamment large pour englober les problèmes, mais suffisamment petite pour rendre la mise en œuvre des solutions possible. Partons d'un exemple de chaque type de problématique gestion, quantitative ou qualitative pour illustrer ces échelles de gestion.

- Dans le cas de la gestion de l'équilibre offre/demande, l'échelle à prendre en compte englobera la totalité du territoire dont les écoulements alimentent une même ressource en eau (écoulements de surface, ou aquifères) ou qui bénéficie de cette même ressource en eau (par dérivation d'eau de surface ou prélèvements dans une nappe par puits ou forage) ; cet espace est appelé le « bassin d'approvisionnement » qui peut être supérieur ou égal au bassin versant.
- Dans le cas de la protection de la ressource en eau, il faut tenir compte des espaces d'utilisation, des sources de pollution, des flux d'eau en aval, de l'utilisation des terres en amont et leurs impacts, etc. Ainsi, on peut être amené à considérer tout le bassin fluvial pour gérer un problème de la pollution qui se pose sur un sous bassin inférieur parce que la source de pollution est située dans un sous bassin supérieur ; alors que la délimitation de zones de marnage et leur protection pourrait être suffisant pour la protection d'une rivière ou d'un plan d'eau en cas d'ensablement.

En somme, l'appréciation du problème peut nécessiter la prise en compte de tout le sous-bassin ou seulement une partie ou encore un espace plus grand que le sous-bassin tout en englobant ce dernier.

Les inadéquations territoriales et la difficulté de coordination de l'action

Les différentes échelles de décision, d'action et/ou d'enjeu sont rarement superposables avec le bassin versant et les disparités observées sont plus ou moins cruciales pour la gestion, explicites pour la science et perçues par la société. D'une part, dans la situation où un des espaces qui bénéficient de la ressource en eau se trouve hors du bassin versant, ce qui est très fréquent en approvisionnement en eau potable (AEP) comme en irrigation ; alors le territoire le plus à même de d'être considéré pour la mise en place d'une organisation sociale de gestion de la ressource est le « bassin d'approvisionnement ». D'autre part, les communes qui ont un pouvoir institutionnel sur l'eau, notamment sur le volet eau potable et assainissement ne couvre en aucun cas tout le sous-bassin. Bien au contraire, il y a plusieurs communes dans un même sous bassin. Pour autant chacune comme est autonome dans la gestion de son plan d'AEP. Il y a donc à l'intérieur du sous-bassin plusieurs échelles de décision qui ne sont pas nécessairement contrainte l'une de l'autre pour la même ressource à partager. La conséquence peut être une difficulté de l'action à l'échelle du sous-bassin. En somme, le territoire de la gestion des flux d'eau doit s'analyser de manière plus complexe et plus complète que par la seule référence au bassin hydrographique, en intégrant aussi la notion de bassin d'approvisionnement. A priori, l'existence même d'un réseau d'approvisionnement couvrant un certain territoire suppose bien l'existence d'une capacité politique et administrative pour organiser la communauté de demande partageant l'eau distribuée.

La nécessité d'une reconfiguration territoriale pour une gestion durable de l'eau

L'objectif visé par la GIRE est la construction d'une communauté de gestion en tenant compte à la fois des flux d'eau et de l'interdépendance entre les différentes fonctions et les usages de l'eau. La référence au territoire du bassin versant est donc scientifiquement et techniquement incontournable dans la gestion de l'eau. Toutefois, il faut séparer l'échelle de réflexion (bassin versant) de celle de l'action (le territoire opérationnel) dans le cadre de la gestion de l'eau

Etendue du territoire opérationnel de la GIRE

L'enchevêtrement de territoires (d'enjeux, de la ressource, de décisions) rend délicate la mise en œuvre de la GIRE au niveau local à l'échelle du bassin versant. Puisqu'il n'y a pas de discontinuité entre la ressource naturelle et ses champs d'application : le tout forme un même ensemble qui doit être géré comme tel, l'unité à choisir pour la gestion de l'eau doit permettre de rendre compte des fonctionnements hydrologiques, techniques, des flux d'eau, mais aussi de l'évolution de la demande en eau ; et ainsi permettre de comprendre les structures et les évolutions de la ressource et de la demande. Cette échelle correspond mieux à la notion de territoire ou d'échelle de compréhension des enjeux de l'eau en présence. Le partage de la ressource suppose ainsi une prise en compte de l'interdépendance des activités et donc implique une nécessaire solidarité spatiale entre groupe sociaux utilisant la même ressource. Cette unité territoriale de gestion de l'eau devrait comprendre les territoires des forces économiques et des décisions politiques dans leur intégralité car le décideur politique, les acteurs des marchés, par l'impact de leurs décisions et actions sur l'équilibre entre ressource et demande en eau et sur la qualité de l'eau font partie, de fait, de la communauté de gestion de la ressource en eau.

Organes et instruments de gestion pour une intégration eau et territoire

La mise en œuvre de la GIRE s'insère dans un système d'organisation sociale et territoriale préexistant et propose un nouveau territoire qui interfère sur des problématiques pour lesquelles les membres des comités de l'eau à l'échelle du sous-bassin doivent trouver leur place au niveau institutionnel et/ou social. En outre, les processus de décentralisation et de la gestion par bassin s'inscrivent dans une même perspective de territorialisation des politiques publiques de l'eau et de gestion des espaces, la responsabilisation des

communautés dans la gestion des ressources naturelles. La prise en compte de l'articulation entre différents espaces de décision issus des deux processus, serait un facteur fondamental pour une gestion durable des ressources en eau et un développement socioéconomique des territoires.

Cette nouvelle conception des échelles d'action se fera donc par une agrégation territoriale basée sur la question de la solidarité spatiale autour de l'eau entre territoires voisins. Le processus de GIRE sera ainsi générateur d'effets territoriaux en favorisant d'une part le regroupement de collectivités territoriales en communautés de communes, provoquant ainsi la création de nouveaux territoires de gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement. Il faudra veiller, à l'intérieur de cet organisme des eaux, à intégrer toutes les fonctions de l'eau. Ce sera donc de nouveaux territoires de développement socioéconomique et des ressources en eau caractérisés par leur cohérence fonctionnelle, fondée sur la notion d'homogénéité et de communauté de projet.

Cette intégration peut se concrétiser dans le cadre des documents de planification territoriale comme les Plans de Développements Communaux (PDC), les Plans d'Occupation des Sols (POS), les Plans de Gestion des Terroirs/Plan de développement Villageois (PGT/PDV) et surtout les plans de développement locaux pour l'approvisionnement en eau potable (PDL/AEP) qui pourraient être des documents de base pour la création des Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) dans le cadre de la GIRE. On aboutira à une meilleure cohérence dans la gestion des ressources naturelles (dont l'eau) et des espaces au niveau local d'abord et national ensuite.

Cependant cette intégration n'est pas acquise à priori. Les acteurs ne collaborent pas de manière naturelle. L'incitation doit venir du haut, c'est-à-dire de l'Etat central, qui doit créer ces lieux de négociation, ces « arènes parallèles » de discussion, d'engagement à long terme et de définition des objectifs communs à tous les acteurs. Dans la mesure du possible ces espaces doivent être institutionnalisés pour faciliter leur autonomie de gestion, ce qui n'est pas le cas actuellement avec les comités d'eau à l'échelle des sous bassins.