

L'EAU ET LA GOUVERNANCE :
QUELQUES EXEMPLES DES MEILLEURES PRATIQUES ETHIQUES

Claudine Brelet

Table des matières

Préface par John Selborne,

Président, Sous-Commission de la COMEST sur l'éthique de l'utilisation de l'eau douce

Introduction

Exemple 1

Histoire du lac Biwa, ou comment les Japonais maîtrisent leur interaction avec la nature.

Exemple 2

En Afrique du Sud, un nouveau cadre légal pour de bonnes pratiques.

Exemple 3

L'eau des forêts sacrées, des atouts traditionnels pour le développement durable aux Philippines.

Exemple 4

Paroles de femmes pour plus d'équité dans les Andes.

Exemple 5

Biorégions et gouvernance transnationale, des solutions pour résoudre les conflits.

Les idées et opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'UNESCO.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant à leurs frontières ou limites. Les frontières qui figurent sur les cartes que nous publions n'impliquent pas reconnaissance officielle par l'UNESCO ou par les Nations unies.

© UNESCO 2004

Préface

Au cours de sa première réunion à Oslo en avril 1999, la COMEST a décidé de concentrer son action sur les problèmes prioritaires d'aujourd'hui. Le Programme Hydrologique International (PHI) de l'UNESCO avait déjà réuni un groupe de travail interculturel et interdisciplinaire présidé par le Professeur Llamas et chargé de rédiger un rapport sur l'éthique des modes d'utilisation de l'eau douce. Ce groupe a examiné des sujets très divers, mais tous en rapport avec la gestion éthique de l'eau : sécurité alimentaire, santé et assainissement, désastres naturels, gestion, écologie, rôle spécifique des femmes, histoire, défis techniques, conflits, usage intensif des eaux souterraines et conséquences de la construction de barrages. A la suite de cette importante préparation, la COMEST a décidé de constituer une sous-commission sur l'éthique des modes d'utilisation de l'eau douce.

Cette sous-commission a tenu sa première réunion à Assouan, en octobre 1999. Les questions éthiques relatives à l'eau douce reflétant de plus larges débats sur l'éthique sociale, la sous-commission a décidé de promouvoir les meilleures pratiques plutôt que d'analyser une fois de plus les problèmes éthiques concernant la gestion de l'eau. Les principes qu'elle a identifiés comme fondamentaux sont les suivants :

- **La dignité humaine**, car l'eau est indispensable à la vie et toute personne privée d'eau est privée de vie.
- **La participation**, car pour que la planification et la gestion des services d'approvisionnement en l'eau tiennent compte de l'équité entre les sexes et de la pauvreté, la société civile doit être impliquée dans sa totalité, y compris les pauvres.
- **La solidarité**, car l'eau oblige continuellement les humains à assumer leur interdépendance en tant que riverains, qu'ils se trouvent en amont ou en aval et les initiatives qui favorisent la gestion intégrée de l'eau constituent une réponse directe à cette situation.
- **L'égalité**, car toutes les personnes doivent être approvisionnées selon leurs besoins et sur une base équitable.
- **Le bien commun**, car c'est ainsi que l'eau est définie par une majorité de personnes et sans gestion adéquate de l'eau, le potentiel humain et la dignité humaine s'affaiblissent.
- **La gestion avisée**, car un sage usage de l'eau doit être respecté.
- **La transparence et l'accès universel à l'information**, car si les données ne sont pas accessibles dans une forme facilement compréhensible, l'une des parties prenantes risque de saisir cette opportunité pour en désavantager une autre.
- **L'intégration**, car les politiques de gestion de l'eau doivent équilibrer les intérêts de tous ceux qui sont approvisionnés dans un même bassin. Ceux des minorités, des pauvres ou d'autres groupes et secteurs désavantagés doivent être protégés à l'égal des autres.

Récemment, la *gestion intégrée des ressources en eau*¹ a été proposée comme le moyen de gérer les ressources en eau de manière équitable, économiquement soutenable et environnementalement durable.

- **L'autonomisation**, car faciliter la participation à la planification et la gestion des ressources en eau exige bien plus que de simples consultations. La meilleure des pratiques éthiques consiste à donner aux utilisateurs la possibilité d'avoir leur mot à dire sur la gestion de ces ressources.

La gestion de l'eau est une question de justice sociale et environnementale fondée sur l'**équité**, l'**impartialité** et la **communication inter- et trans-générationnelle**. La dimension éthique de la gestion de l'eau dépend des réponses aux questions suivantes :

- Qui participe au processus de prise de décision ?
- Les participants sont-ils impliqués dans la formulation des choix, ou n'attend-on simplement que leurs réactions à des propositions déjà bien développées ?
- Comment et quels types de coûts sont-ils examinés ?
- A quelle(s) catégorie(s) d'information le public peut-il accéder ?
- Comment les professionnels interagissent-ils avec les non-professionnels ?
- La diversité culturelle et le patrimoine commun sont-ils respectés ?
- Comment l'équilibre entre, d'une part, les besoins du développement et, d'autre part, la protection de nos ressources naturelles sont-ils déterminés ?

Nul ne peut nier qu'il est difficile de mettre ces principes en pratique dans la région d'un vaste bassin hydrologique ou dans une communauté urbaine. Toutefois, deux autres bonnes pratiques peuvent faciliter ce problème, à tout le moins en partie :

- **Les partenariats**, car ils aideront les différentes communautés ou groupes d'intérêt à comprendre leurs besoins respectifs. Ainsi, la technologie utilisée ne sera adéquate et ne permettra d'obtenir de bons résultats que si les besoins des utilisateurs sont bien compris.
- **Cibler le niveau local**, car concentrer les efforts à ce niveau permet de trouver des solutions pratiques à de vrais problèmes. Si la techniques utilisées et les investissements nécessaires avaient été financés pour aider vraiment le milliard de personnes privées d'un accès adéquat à l'eau, il aurait été possible de remédier à cette situation.

Les parties prenantes ont toutes la responsabilité de comparer leurs propres pratiques à ces principes caractérisant les meilleures pratiques éthiques. Les institutions internationales, notamment l'UNESCO ont le devoir d'assurer que leur expertise est bien utilisée pour promouvoir ces principes. Les gouvernements, quant à eux, doivent assurer la promotion

¹ *Integrated Water Resource Management* ou *IWRM*.

des meilleures pratiques éthiques dans la manière dont ils gèrent des ressources d'eau partagées. Les législateurs ont pour **responsabilité** d'assurer que l'application des régulations est effective et consistante. Lorsqu'un secteur est favorisé, cela signifie qu'une politique éthique n'a pas reçu la promotion nécessaire et a donc échoué. L'industrie qui fournit les services d'approvisionnement en eau doit examiner à qui elle rend des comptes, si ses informations sont accessibles à tous et si elle donne aux utilisateurs la possibilité de participer aux prises de décision.

La gouvernance se fonde sur le partage des valeurs. C'est pourquoi les gouvernements doivent vérifier que des critères moraux concernant les limites de ce qui peut ou non être fait sont socialement acceptés. Ces critères doivent également permettre de déterminer quelles conséquences sont ou non acceptables en ce qui concerne la gestion de l'eau. Par exemple, jusqu'à quel point les dommages sur les écosystèmes sont-ils acceptables ? Quelles pertes concernant notre patrimoine sont-elles tolérables ? Quel impact sur les utilisateurs de l'eau en aval peut être permis ? Les civilisations qui ont duré sont en général celles qui ont fait en sorte que leur gouvernance de l'eau soit strictement respectée. Là où les régulations concernant l'eau ne le sont pas, des conflits et des catastrophes économiques s'ensuivent souvent. Les gouvernements ont pour responsabilité de vérifier que les infrastructures sont réellement appropriées et permettre le débat public sur ces valeurs morales partagées afin qu'elles soient mises en pratique.

Les chercheurs et les experts du développement ont pour obligation de faire en sorte que ces questions soient abordées, même si cela leur demande d'instaurer des relations de travail différentes afin qu'à l'avenir, seules des technologies appropriées soient disponibles. Les technologies les mieux adaptées aux besoins des communautés les moins nanties sont évidemment celles qui utilisent des solutions localement appropriées, notamment des matériaux locaux. Lorsque la participation de la population est forte, y compris celle des femmes, et que les gens ont le sentiment qu'un programme de développement leur appartient, son succès est assuré.

La COMEST a maintenant créé son propre réseau, en partenariat avec le Programme Hydrologique International / UNESCO, afin de promouvoir les meilleures pratiques éthiques dans tous les secteurs où l'eau douce est utilisée. Le Réseau de Recherche et d'Éthique sur l'Eau (RENEW²) est en pleine croissance à partir de trois maillages : l'université nationale australienne à Canberra pour l'Australie et le Pacifique, l'université de Bergen en Norvège pour la région de la Baltique et Le Caire pour l'Égypte et le Bassin du Nil. La mission de RENEW consiste à « promouvoir l'engagement dans les questions éthiques soulevées par l'usage durable et le partage équitable des

² Le réseau *Research and Ethical Network Embracing Water* ou *RENEW*.

ressources en eau douce à tous les niveaux, ainsi que le traitement des urgences et des catastrophes en relation avec l'eau ».

Chaque région a ses propres priorités et les approches sont donc variables. RENEW s'est fixé pour but d'identifier et promouvoir les meilleures pratiques éthiques où qu'elles se trouvent. C'est pourquoi la COMEST et le Programme Hydrologique International ont décidé de promouvoir divers exemples des meilleures pratiques éthiques dans cette publication, puis sur son site-web. Ces exemples illustrent les efforts faits à travers le monde pour combler l'écart entre un droit à l'eau encore parfois trop théorique et l'urgence d'améliorer l'approvisionnement en eau, comme cela a été souligné à maintes reprises au cours du III^{ème} Forum mondial de l'eau, tenu à Kyoto en mars 2003. Ces efforts reflètent les objectifs indiqués dans la Déclaration du Millénaire de l'ONU et les priorités définies lors du Sommet de Johannesburg en 2002.

L'UNESCO ne cesse fidèlement de promouvoir les meilleures pratiques éthiques à travers le monde, notamment en facilitant la communication entre toutes les parties concernées par les questions que soulève l'utilisation de l'eau. Les exemples présentés dans cette publication ne prétendent pas faire autorité sur les principes éthiques grâce auxquels ils se sont développés. Ces exemples sont plutôt destinés à susciter un large dialogue entre différentes disciplines allant des sciences naturelles aux sciences sociales et humaines. Le dialogue reste le meilleur moyen pour redéfinir les droits et les responsabilités lorsqu'il est décidé de mieux coordonner l'action de diverses parties prenantes. Au lieu de s'étendre en fastidieux débats, il a semblé approprié d'imprimer en bleu les principes éthiques qui ont gouverné les pratiques présentées ici – une couleur symbolisant la paix et la santé résultant d'un approvisionnement en eau suffisant à la fois en quantité et en qualité, et la couleur du système des Nations Unies.

John Selborne

*Président, Sous-Commission de la COMEST sur l'éthique
de l'utilisation de l'eau douce*

Introduction

La nécessité de promouvoir des meilleures pratiques éthiques

La Sous-Commission de la COMEST sur l'éthique de l'eau douce a pour vocation de stimuler la pratique des principes éthiques dans le secteur de l'eau douce et d'encourager le développement d'une « éco-société » évitant la destruction de l'environnement et offrant des solutions réalistes pour un développement durable.

Le débat concernant la gouvernance et, en particulier, la gouvernance de l'eau est relativement nouveau. En général, la gouvernance se définit par la manière dont les traditions et les institutions permettent d'équilibrer le pouvoir dans l'administration d'un pays. La gouvernance de l'eau concerne les niveaux où la réalité prend le pas sur la théorie³. Une bonne gouvernance se traduit par un dialogue très différent d'un débat stérile sur de bons principes ; elle permet de définir ou redéfinir les droits et les responsabilités de manière à améliorer la coordination et les compétences des parties concernées, et à stimuler le développement.

En 1990, le PNUD⁴ définissait déjà le développement humain comme « *un processus offrant des opportunités plus diversifiées aux populations. En principe, ces opportunités peuvent se diversifier à l'infini et changer avec le temps. Mais à tous les niveaux du développement, les trois critères essentiels sont de pouvoir avoir une vie longue et être en bonne santé, acquérir des connaissances et, enfin, avoir accès aux ressources nécessaires pour avoir un niveau de vie décent. Sans ces trois opportunités, les autres restent pour la plupart inaccessibles. Mais le développement humain ne s'arrête pas là. D'autres opportunités, très appréciées, vont des libertés politique, économique et sociale à la possibilité de s'exprimer de manière créative, d'être productif, à l'estime de soi et le fait de se sentir protégé par les droits de l'homme* ». Dans une communication destinée au Comité de préparation de la Deuxième Décennie de l'ONU pour le Développement, l'UNESCO déclarait : « *Le développement n'existe que si la personne qui en est à la fois l'instrument et le bénéficiaire en est également la justification et le but. Le développement doit être intégré et harmonisé ; en d'autres termes, il doit favoriser le plein développement de l'être humain au niveau spirituel, moral et matériel, garantissant ainsi la dignité de la personne dans la société, grâce au respect de la Déclaration des Droits humains* ».

A la suite de la *Déclaration de l'ONU pour le Millénaire* et des priorités définies lors du Sommet de Johannesburg, le III^{ème} Forum mondial de l'eau a clairement souligné combien il est urgent d'améliorer considérablement l'accès aux services d'approvisionnement en eau⁵ tandis que la qualité de l'environnement est menacée dans les pays industrialisés et que les pays les moins industrialisés souffrent d'une terrible pauvreté. Le Forum de Kyoto a

³ CATLEY-CARLSON, M. "Preface", *Effective Water Governance. Learning from the Dialogues*. Global Water Partnership, Stockholm, 2003.

⁴ Programme des Nations Unies pour le Développement.

⁵ *Déclaration de Kyoto*, mars 2003.

invité ses participants à partager leurs expériences qui, fondées sur de bonnes pratiques et scientifiquement valides, ont apporté des solutions durables à divers problèmes posés par la crise de l'eau. Priorité a été donnée au dialogue et à l'interaction entre toutes les parties prenantes. La stratégie proposée se fonde sur la bonne gouvernance. Elle est conçue de manière globale et peut se résumer non comme « ce qui doit être fait », mais par « qui a besoin de quoi, comment et quand ? »

La rapide avancée des découvertes scientifiques et des progrès technique ne garantit pas que l'humanité en bénéficie de manière harmonieuse si ces avancées ne sont pas cohérentes avec les **droits humains** et les **libertés fondamentales**. Les droits humains ne peuvent être séparés d'un ensemble de principes et de valeurs éthiques constituant ce que les anthropologues nomment l'**ethos social**.

La *Charte des Nations Unies* et la *Déclaration universelle des droits humains* ont été rédigées afin d'être les vecteurs implicites d'une nouvelle civilisation où la coopération remplacerait les conflits, où la diversité prédominerait l'uniformité et où les formes de contrôle totalitaire céderaient le pas à la démocratie. Lors de la création de l'ONU en 1945, l'humanité comptait 1,6 milliard de personnes. Aujourd'hui, la population mondiale en compte plus de 6 milliards. Bien que les connaissances scientifiques, les équipements de production, les nouveaux moyens de communication aient permis d'améliorer les services d'approvisionnement en eau dans les pays industrialisés, 2 milliards de personnes ne disposent toujours pas d'eau potable en qualité et en quantité suffisantes, tandis qu'un milliard souffrent encore de faim et de malnutrition – « une urgence silencieuse qui fait de nombreuses victimes parmi les enfants et leur famille. Résultant de causes multiples, notamment le manque de nourriture, des infections courantes dont la prévention serait aisée, l'absence de soins adéquats et le manque d'eau potable, la malnutrition est une cause importante de plus de la moitié des quelque 12 millions de morts qui frappent chaque année les enfants de moins de cinq ans dans les pays en développement. (...) La malnutrition émousse les intellects ; elle sape la productivité et le potentiel de sociétés entières. La pauvreté, l'une des causes de la malnutrition, est aussi une conséquence, un tragique héritage laissé par des parents malnutris à la génération suivante » (UNICEF, 1998). Comme l'a dit Einstein, « on ne résout pas un problème avec le raisonnement qui l'a créé ».

Les activités humaines affectent ce système complexe qu'est notre biosphère. Les écosystèmes et les humains ne fonctionnent pas comme de simples machines en circuit fermé. En interaction constante, ils ne cessent de coévoluer. La recherche en biologie, chimie, physique, géologie ou hydrologie utilise maintenant une approche transdisciplinaire, intégrant les sciences sociales et humaines afin de mieux comprendre les multiples niveaux de la réalité. C'est pourquoi, d'ailleurs, l'éthique ne se cantonne plus dans la philosophie. L'étude anthropologique des valeurs et des croyances qui ont contribué à l'essor des cultures et des civilisations montre que les valeurs

éthiques et normatives sont encore bien présentes dans nombre de cultures traditionnelles. Autrefois considérées comme des fossiles poussiéreux, ces cultures révèlent une ingéniosité écologique souvent très astucieuse. Capables d'anticiper et de s'adapter, elles se sont efforcées de maintenir leurs ressources naturelles pour les générations suivantes. Dans ces cultures traditionnelles, les humains ne sont pas considérés de manière séparée de leur environnement naturel, mais comme une partie intégrante du même « métasystème » extrêmement complexe qu'est la Nature. Le savoir ancestral des communautés indigènes résulte de l'observation des multiples interdépendances constituant le tissu vivant du monde naturel. Ces communautés savent que les systèmes naturels et les humains sont interactifs. Les pays industrialisés redécouvrent, à l'instar de la plupart d'entre elles, la valeur de la vérité et de la solidarité, de la beauté et de l'amour, et que le savoir ne peut être séparé de la sagesse. Les communautés indigènes disposent de ressources limitées et c'est pourquoi leurs décisions dépendent de ce qui est positif pour toutes les personnes concernées. Cette attitude éthique pourrait définir, dans le monde moderne maintenant conscient des limites de ses ressources naturelles, ce que sont les bonnes pratiques et une gouvernance efficace de l'eau.

Les besoins essentiels concernent l'existence physique, biologique des humains (respirer, se nourrir, boire, se protéger, être en bonne santé, se reproduire, se reposer...). Les besoins sociaux comprennent la communication, l'affection, le statut et l'estime, le sentiment d'appartenance, la stimulation (curiosité, jeu, plaisir), la prévoyance (garantir des ressources)... Nos besoins les plus élevés, c'est-à-dire abstraits, éthiques ou spirituels, sont typiques de l'espèce humaine et comprennent les arts, la science, la religion, la philosophie, l'amour, la beauté, la **liberté**, la **vérité**, la **justice** et la recherche du **bien commun**. La problématique de l'eau étant clairement en relation avec ces trois catégories de besoins, il s'ensuit qu'aucun de ses aspects techniques ne peut être considéré de manière isolée du contexte social et culturel spécifique concerné, et que tous ont une dimension éthique.

La crise de l'eau serait-elle une crise de la gouvernance ? Dans le monde moderne, la gouvernance de l'eau comprend les systèmes politiques, sociaux, économiques et administratifs ayant pour responsabilité d'assurer le développement et la gestion des ressources en eau, et ceux des services d'approvisionnement en eau destinés au public. La crise de l'eau exige maintenant de définir les rôles et responsabilités de chacun afin de garantir **l'accès de l'eau pour tous – un droit fondamental**, selon une récente déclaration de l'ONU, et afin de maintenir vivants les écosystèmes et de favoriser le développement. De même qu'aucune créature vivante ne peut survivre longtemps de manière isolée, une gouvernance efficace se fonde sur le partenariat des différents acteurs concernés afin d'équilibrer les différents niveaux où l'autorité s'exerce. La bonne gouvernance tient compte du fait que la motivation détermine toute action.

Les interactions et les rétroactions en boucle impliquent inévitablement une évolution constante. Il n'est donc pas surprenant que des réformes soient

nécessaires lorsqu'on veut améliorer la gouvernance. Le Japon en offre un exemple avec le *Plan Mère-Lac 21*, lancé par la Préfecture de Shiga. Initialement conçu pour protéger la biodiversité du lac Biwa (l'un des plus anciens lacs du monde), ce projet (voir *Exemple 1*) a finalement permis de renforcer l'autonomie et l'économie locales grâce à la participation des citoyens. Leur action a permis non seulement de protéger et restaurer la biodiversité du lac, mais encore qu'une puissante industrie modifie la composition des détergents synthétiques destinés à la consommation nationale. Le dialogue entre la société civile, les politiques, les administrations et les responsables des services d'approvisionnement en eau a déclenché ce changement sans endommager d'anciennes traditions japonaises et tout en hissant des priorités locales à niveau régional.

Diverses régions ont maintenant entrepris de gérer ensemble les eaux partagées de leurs lacs. En ex-Union soviétique, la qualité environnementale du lac Peipsi s'est détériorée au cours du demi-siècle passé. Le bassin où ce lac (situé sur la frontière entre l'Estonie et la Russie) trouve son origine, est partagé entre l'Estonie, la Lituanie et la Russie, trois pays en économie de transition. Un million de personnes environ vivent dans cette biorégion. En 1997, trois années après que la frontière ait été rétablie entre l'Estonie et la Russie, leurs gouvernements ont signé un *Accord sur la protection et l'usage raisonné des eaux transfrontalières*, appliqué à la fois par une nouvelle commission intergouvernementale et par un réseau réunissant des autorités locales et régionales, des universités, des ONG et le monde des affaires. Cette expérience ne souffre pas des différences normatives et linguistiques existant dans cette biorégion, car cet accord respecte la diversité culturelle et permet un système de **gouvernance démocratique**. La prochaine étape pour les pays d'Europe centrale et de l'Est consistera à identifier les caractéristiques de la gouvernance qui leur permettra de gérer leurs ressources en eau, y compris les questions transfrontalières, dans le cadre des directives sur l'eau de l'Union européenne.

Dans tous les secteurs, introduire une nouvelle législation concernant l'eau n'est pas facile, excepté lorsqu'un changement politique survient, créant ainsi une atmosphère favorable. En effet, modifier le système de distribution de l'eau est aussi un processus politique. Le programme chilien de réforme, défini dans son *Code de l'Eau* de 1981, a été exécuté pendant la période de développement économique que ce pays avait connu depuis les années 1970. Ce Code stipule que l'eau est un facteur de production dans de nombreux secteurs et qu'il est donc transférable au même titre que tout intrant économique. C'est également de la qualité des services d'approvisionnement en eau dépend la qualité de la vie de tous les citoyens. La **participation** du public s'effectue grâce aux délégués des parties concernées qui s'impliquent pour définir le contenu et le développement d'une nouvelle politique de l'eau. Cette approche démocratique est cruciale si l'on veut faire face de manière adéquate aux besoins des communautés, assouplir la résistance au changement et promouvoir des valeurs éthiques telles que le **respect de la dignité humaine**, l'**autonomisation des communautés**, la **transparence**, l'**équité** et

le **bien commun**. L'Afrique du Sud a récemment modifié sa politique et sa législation de l'eau (voir *Exemple 2*). C'est en utilisant un processus totalement démocratique que la région métropolitaine de Durban a révisé sa gestion de l'eau et son développement social. Son *Acte sur les systèmes municipaux* résulte d'une consultation ouverte avec les résidents, y compris un site-web interactif constituant une source d'information et un forum permanent à la disposition de la société civile.

Des contradictions existent parfois entre les normes du passé et les lois modernes. Le double statut auquel les territoires de certaines communautés indigènes, à la fois domaines ancestraux et réserves protégées, se trouve à l'origine de conflits entre ces communautés et les autorités responsables de la gestion de ces réserves et de leurs ressources naturelles. La résolution des conflits dépend du soin avec lequel les autorités de ces communautés locales, souvent des chefs spirituels traditionnels, sont invitées à partager et explorer la meilleure façon d'identifier les besoins locaux en eau et de les équilibrer avec les priorités nationales. La gouvernance éthique d'un territoire est la condition préalable pour résoudre les conflits locaux que la gestion de l'eau peut susciter. L'exemple de la communauté Besao, dans l'archipel des Philippines (voir *Exemple 3*), montre combien la gouvernance de l'eau est en étroite relation avec la gouvernance nationale d'autres secteurs, notamment l'agriculture, la politique d'investissement industriel et, dans le cas de Besao, l'industrie minière, l'exploitation forestière et la conservation de la nature. Un compromis doit alors être trouvé entre, d'une part, les priorités du gouvernement central et, d'autre part, les préoccupations, besoins, croyances et aspirations de la communauté concernée. Ce compromis est possible lorsque les **droits des peuples indigènes**, c'est-à-dire du **droit à la diversité culturelle** sont reconnus et respectés. Aux Philippines, le **droit à la terre** des communautés indigènes inclut le **droit à l'eau**. Au Pérou, une expérience similaire a également inclus l'industrie minière. Le **dialogue** reste une priorité constante pour passer sans heurts de décisions techniquement orientées prises par les autorités à une gouvernance éthique et de bonnes pratiques.

Les choix techniques ne sont jamais neutres. Ils sont le reflet des manières de penser de la société qui les produit, de sa conception du monde. La distribution équitable de technologies adéquates dépend de la manière dont est facilité ou non l'accès à une information objective et régulièrement mise à jour. Le secteur privé des pays industrialisés favorise la promotion de technologies chères et sophistiquées, par exemple les cellules photovoltaïques et l'irrigation au compte-gouttes, auprès de la partie la plus riche de l'humanité. La high tec' est au-dessus des moyens financiers des pays en développement qui, par ailleurs, n'ont pas de capacités de maintenance suffisantes. Les technologies destinées à rendre l'eau accessible aux communautés des régions rurales plus ou moins isolées et des banlieues pauvres des grandes villes des pays en développement doivent être à la fois efficaces et peu onéreuses. L'accès à l'eau devient un problème encore plus sérieux chez les populations les plus pauvres et les plus démunies – les nomades ou encore les femmes et les enfants qui, brutalement obligés de s'adapter aux dures conditions des camps de réfugiés,

doivent alors collecter l'eau à très grand'peine et fabriquer eux-mêmes leurs outils.

Soumis à un climat très sec, des pays entiers doivent accroître leurs ressources en eau. La Tunisie, par exemple, encourage le traitement des eaux usées qui, maintenant, sont utilisées pour irriguer 7.100 ha à raison de 156 millions de m³ par an – un procédé qui intéresse également le sultanat d'Oman. La Jordanie souffre, elle aussi, de la raréfaction de l'eau, de la croissance démographique et de l'utilisation industrielle accrue de l'eau. L'extraction des aquifères pour répondre aux besoins actuels risque d'entraîner à jamais leur perte à cause de la salinisation presque irréversible de ces aquifères. Le gouvernement a donc conçu une stratégie favorisant la distribution et la gestion intersectorielles de l'eau de manière à améliorer le niveau de vie général. L'augmentation des tarifs appliqués à l'eau dans les zones rurales et urbaines conjuguée à la participation des utilisateurs et du secteur privé sont devenues une option intéressante pour assurer le recouvrement intégral du prix des services.

La désalinisation de l'eau saumâtre et la collecte de l'eau de pluie dans les régions rurales sont des alternatives maintenant connues dans le monde entier. Les ONG disséminent très activement des technologies à petite échelle qui sont appropriées aux cultures et aux environnements locaux. Ces technologies méritent d'être plus largement répandues si l'on veut favoriser la **justice et l'équité internationale**, en particulier **l'équité entre hommes et femmes**. Le rôle des femmes est d'une importance capitale dans les communautés pauvres (voir *Exemple 4*). Non seulement ce sont les femmes qui assurent en majorité les soins de santé, mais elles produisent également la quasi totalité des cultures vivrières (60% en Afrique sub-saharienne) à la fois pour nourrir leur famille et gagner un peu d'argent sur les marchés tandis que les hommes migrent vers les villes dans l'espoir, souvent vain, de gagner un peu de cet argent liquide qui fait souvent défaut dans les communautés pauvres.

La collecte de l'eau prend jusqu'à 60% du temps des femmes et des filles. C'est l'une des raisons pour lesquelles, dans nombre de pays en développement, les jeunes filles abandonnent souvent l'école et ne reçoivent donc pas de formation professionnelle. La disparité entre l'éducation des hommes et des femmes explique pourquoi les femmes sont absentes des niveaux où les décisions sont prises, ainsi que des secteurs professionnels où leur implication en tant que conseillères, planificatrices, chercheuses, ingénieures et politiciennes serait très utile. En effet, parce que ce sont elles qui assurent le plus souvent l'intendance de leur famille, les femmes possèdent une connaissance directe et précise des besoins actuels et futurs de leur communauté. Leur contribution serait donc essentielle pour assurer **l'équité** et la **solidarité entre les générations**. Promouvoir l'accès des femmes aux réseaux électroniques leur permettrait d'accroître et d'échanger leurs connaissances, leurs idées et leurs expériences tout en améliorant la coopération sud-sud et mettre ainsi fin à la malnutrition trop souvent en

relation avec les difficultés d'approvisionnement en eau⁶. L'expérience démontre que lorsque les ministères de l'Environnement et des Ressources en eau et les ministères de la Santé associent les ministères de la Condition féminine à leurs projets, ces derniers sont beaucoup mieux adaptés aux besoins réels des communautés.

L'eau est source de vie. C'est pourquoi elle peut devenir aussi une source de conflit. La demande croissante exercée sur les ressources limitées en eau douce rend leur protection et leur gestion adéquate plus que jamais nécessaires. Reconnaître cette situation facilite la coopération entre les nations, notamment les nations riveraines d'un même cours d'eau.

Les eaux du Nil traversent dix pays : le Burundi, la République démocratique du Congo, l'Égypte, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Kenya, le Rwanda, le Soudan, la Tanzanie et l'Ouganda. Ce fleuve fait partie des ressources mondiales en eau, telles que lac Victoria (par sa taille, la deuxième réserve d'eau douce dans le monde) et les vastes régions humides du Sudd⁷. Environ 160 millions de personnes vivent dans le Bassin du Nil et presque le double – environ 300 millions – dans la totalité des pays qui dépendent de ses eaux. La mise en place d'un discours raisonné impliquant la société civile dès le premier stade de l'*Initiative du Bassin du Nil*, un projet intergouvernemental de développement global, constitue une courageuse initiative, du jamais vu jusqu'à présent dans les processus internationaux de développement (voir *Exemple 5*). Les *Forums nationaux de la société civile*, visant à définir et promouvoir une « *Vision commune* » parmi les communautés vivant dans ce bassin, possèdent un statut juridique reconnu par les gouvernements concernés. Une patiente gouvernance a permis d'instaurer et de coordonner un dialogue entre, d'une part, les communautés civiles riveraines et, d'autre part, ce projet intergouvernemental qu'est l'*Initiative du Bassin du Nil* afin de remédier à la pauvreté, à l'instabilité, à la rapide croissance démographique et à la dégradation environnementale de cette vaste région. Le récent *Accord sur les fleuves Incomati et Maputo*, en Afrique du Sud, offre un autre exemple de la gouvernance transfrontalière des cours d'eau. Aujourd'hui, l'ONU n'est parvenu à faire ratifier la *Convention sur la Loi des Usages des cours d'eau internationaux ne relevant pas de la navigation* que par seize pays. Bien que cette loi ne soit donc pas totalement opérationnelle, elle constitue une avancée considérable vers la gouvernance raisonnée des biorégions. Le partage des eaux entre pays riverains est une question cruciale maintenant à cause du changement climatique qui prend place. Le meilleur moyen d'harmoniser les besoins et les ressources consiste à réunir les acteurs de la société civile à tous niveaux afin que ces partenariats rendent plus efficaces leurs rôles respectifs.

⁶ L'OMS estime qu'environ 150 millions d'enfants de moins de cinq ans dans les pays en développement souffrent de malnutrition. Les deux-tiers de tous les enfants souffrant de malnutrition dans le monde vivent en Asie, et un quart vit en Afrique.

⁷ Le Sudd est une région marécageuse (320 x 240 km) située au sud du Soudan en Afrique centrale de l'est. Une épaisse végétation aquatique (*sudd*, en arabe) contribue à disperser les eaux dont la moitié se perd par évaporation et absorption avant de quitter cette région.

La gouvernance distribuée est un aspect essentiel de la démocratie.

Les questions qui ont le plus retenu l'attention au cours du Troisième Forum Mondial de l'Eau comprennent l'amélioration des réglementations, une définition plus claire des rôles et des relations entre différents acteurs, la **décentralisation concertée**, une meilleure distribution de l'eau en raison du changement climatique à l'échelle planétaire. Tout cela implique donc également de mieux comprendre et intégrer le changement des besoins de la société civile, de préparer et former les personnes et les institutions à ces changements sociaux et bioclimatiques, d'éviter les législations et réglementations excessives ou trop complexes, par exemple en transformant les lois en règles.

La communication et l'information font partie des questions majeures qui ont été également identifiées à Kyoto. Les institutions scientifiques devraient utiliser un langage plus accessible et plus compréhensible pour communiquer des données fiables au grand public. Elles devraient également établir des contacts plus réguliers avec les médias, car les journalistes peuvent jouer un rôle crucial en faisant de la « mass-éducation ». Les réseaux électroniques peuvent faciliter et renforcer les Cercles réunissant Parlementaires et Médias. Ils peuvent également stimuler de larges débats publics et parlementaires pour atteindre un consensus, en particulier sur la participation du secteur privé car cette question soulève de nouvelles polémiques tandis que 90% de l'eau domestique et des services de traitement des eaux usées dans le monde sont fournis par le secteur public. Les réseaux destinés à instaurer un dialogue entre toutes les parties prenantes, y compris les dirigeants politiques, doivent devenir plus nombreux afin de stimuler la volonté politique chez les décideurs et assurer que toutes les décisions politiques soient transparentes, en particulier celles concernant les transactions financières lorsque le monde des affaires devient responsable de la gestion des services d'approvisionnement en eau.

Partout dans le monde il existe de nombreux exemples d'une gouvernance efficace de l'eau. Ceux présentés dans cette publication contribueront, espérons-le, à élargir les nombreux débats qui ont pris place au cours du III^{ème} Forum mondial de l'eau à Kyoto. Notre avenir à tous dépend non seulement des découvertes scientifiques et des savoir-faire techniques, mais encore de la foi dans les valeurs éthiques, ainsi que de la bonne volonté et de l'imagination « cré-active » de chacun.

Histoire du lac Biwa, ou comment les Japonais maîtrisent leur interaction avec la nature.

**volonté politique, équité, intégration, participation,
transparence, redevabilité, solidarité trans-générationnelle,
bien commun, responsabilité**

L'histoire du lac Biwa mérite bien le surnom affectueux de « Mère Lac » que lui donnent les Japonais. Cet exemple est celui de la victoire qu'une communauté peut remporter lorsque de bonnes pratiques donnent à l'hydrologie sa dimension sociale. C'est pourquoi, d'ailleurs, ses rivages ont accueilli l'un des plus importants événements du III^{ème} Forum mondial de l'eau, la Réunion des Ministres consacrée à l'Eau, l'Alimentation et l'Agriculture.

La Déclaration des Ministres marquant la clôture de ce Forum a souligné que les gouvernements, « dans la gestion de l'eau, doivent assurer une bonne gouvernance, offrant une place plus importante aux initiatives communautaires au niveau des ménages et des voisinages en abordant le problème de l'équité dans le partage des bénéfices, les intérêts des personnes défavorisées et des femmes devant dûment être pris en considération dans les politiques de l'eau (...) et encourager la participation de tous les acteurs et faire preuve de transparence et de responsabilité ». Ce Forum, tenu à Kyoto, Osaka et Shiga, a ouvert la voie à ce qu'il est désormais convenu de nommer le nouveau paradigme de l'hydrologie.

La Préfecture de Shiga n'a pas été choisie uniquement pour la beauté du lac Biwa dont les rivages sont protégés avec autant de vigilance que le serait un parc national, mais également à cause de sa mise en œuvre des *Régulations du lac Biwa*. Ce lac est le plus grand du Japon, avec un volume de 28 km³ et une superficie de 670 km², et l'un des dix lacs les plus anciens du monde. Vieux de 4 millions d'années, le lac a pris sa forme actuelle il y a 400.000 ans.

Ce lac constitue une importante artère pour le transport, reliant le fleuve Yodo à divers autres cours d'eau. Son vaste bassin (8.240 km²) permettait autrefois de relier les populations vivant sur la côte de la mer du Japon, sur la rive ouest de l'île de Honshu, aux villes de Kyoto, Osaka et Nara. Ses eaux irriguent aujourd'hui les rizières de cette région. Ressource vitale pour ses 14 millions d'habitants⁸, elles alimentent la ceinture industrielle de Keihanshin (Kyoto, Osaka, Koba) ainsi que d'autres activités industrielles telles que le tourisme, le sport et les loisirs

⁸ Shiga compte 1 million d'habitants et Kyoto, 1,8 million. Osaka, fondée au Vème siècle et la plus ancienne cité du Japon, en compte 8,5 millions et Hyogo, 2,7 millions.

– trente-sept millions de personnes visitent le lac chaque année. Les eaux du lac Biwa fournissent l'eau potable de la région du Kansai. La pêche y produit 2.800 tonnes de poissons d'eau douce (1998), soit presque la moitié de la production nationale⁹. Le *Projet de Développement Général du lac Biwa* permet maintenant de distribuer l'eau à raison de 40m³/seconde en aval du fleuve Yodo afin de satisfaire une demande croissante.

Le Lac Biwa

© Institut de recherche du lac Biwa

Superficie de la préfecture de Shiga : 4.017, 36 km²
Superficie du bassin du lac Biwa : 3.174 km²
Superficie du lac : 670, 29 km²
Axe majeur : 63,49 km
Traversée la plus longue : 22,80 km
Traversée la plus courte : 1, 35 km
Longueur du rivage : 235,20 km
Profondeur maximale : 103,58 m
Profondeur moyenne : 41, 20 m
Volume de l'eau du lac : 27,5 milliards de m³
Altitude de sa surface : 85, 614 m
Moyenne des précipitations/an : 1.607,9 mm (1980-1999)
Population de la Préfecture de Shiga : 1.347.292 (mars 2001)
Densité démographique : 335,37 habitants/km² (mars 2001)
Rizières et autres champs : 478 km² (2000)
Forêts : 2.029 km² (2000)
Couverture par système d'assainissement conventionnel : 58,8% (mars 2000)
COD de l'eau du lac : 2,6 mg/l dans le bassin nord et 3,2 mg/l dans le bassin sud.

VOLONTE POLITIQUE

Lancé par la Préfecture de Shiga, le *Plan 21 pour la Mère-Lac*, un agenda pour son développement durable au cours du 21^{ème} siècle, témoigne du dévouement et de la volonté politique qui ont permis notamment d'éviter l'extinction de nombreuses espèces. Leur disparition aurait été une véritable catastrophe, car leur évolution s'est faite sur plusieurs millions d'années. De plus, sans la mise en œuvre de ce plan, la totalité de l'écosystème du lac aurait été gravement affectée, y compris les montagnes qui l'entourent et certaines traditions profondément enracinées dans la culture locale auraient, elles aussi, disparu.

Le *Plan 21* n'a pas pour seul objectif la décentralisation. Il vise également à offrir une place importante à la souveraineté, à l'autonomie et à l'économie locales grâce à la participation citoyenne. Il est fondée sur l'idée que « si chacun s'implique, le lac retrouvera l'état dans lequel

⁹ Le poisson-chat géant et la truite de Biwa font partie des 59 espèces uniques de ce lac qui nourrit une faune aquatique d'environ mille espèces et dont les rives accueillent plusieurs centaines d'oiseaux sauvages.

il était avant les années 1960, avant d'être souillé par la vie moderne ».

Ce principe démocratique ne pouvait suffire à lui seul pour instaurer un changement aussi considérable que celui apporté à la fois par les riverains de ce lac et par leur administration. Les valeurs éthiques de la très ancienne culture japonaise ont constitué l'un des éléments le plus importants de cette réussite. La mise en pratique de ces valeurs témoigne d'une recherche traditionnelle de l'harmonie avec la nature correspondant peut-être à ce que René Dubos, le père de l'écologie, nommait « la vénération de la vie ».

Le culte de la nature, une tradition japonaise

Le shintoïsme et le bouddhisme sont les deux religions les plus importantes du Japon. Le shintoïsme ou « la voie des dieux » semble aussi ancien que le Japon lui-même. Les shintoïstes vénèrent les *kami* ou esprits de la nature représentant l'eau, la pluie, le vent, les montagnes, les plantes, les animaux et la fertilité, voire certains humains méritant. Le bouddhisme, introduit au Japon au 6^{ème} siècle, coexiste si bien avec le shintoïsme que nombre de Japonais se disent aujourd'hui être des shinto-bouddhistes.

La culture traditionnelle du Japon reflète ce lien particulier qui unit ses habitants à la nature. Outre les arts martiaux japonais, célèbres dans le monde entier, leur recherche de l'harmonie s'exprime dans les *ukivo-e* qui ont exercé une influence majeure sur les Impressionnistes, le *kabuki* et le *noh*¹⁰, ainsi que l'*ikebana*¹¹, le *shado*¹², les *haïku*¹³ et la cérémonie du *chaj*¹⁴ qui, destinée à célébrer la santé physique et spirituelle, est considérée par les Occidentaux comme le sommet de l'esthétique japonaise. Chaque acte de la vie quotidienne peut devenir source de paix et de sagesse à condition de se fonder sur la recherche de l'harmonie ou *Wa*, du respect ou *Kei*, de la pureté ou *Sei* et de la tranquillité ou *Jaku*. Fondées sur ces traditions unissant très étroitement l'éthique et l'esthétique, les relations que le Japon entretient avec l'étranger sont orientées vers la résolution des conflits, la coopération pour le développement économique et social, et la protection de l'environnement.

Comment le lac Biwa a retrouvé ses eaux cristallines

La pollution due aux substances chimiques utilisées en agriculture est

¹⁰ Arts scéniques.

¹¹ Art floral.

¹² Art de la calligraphie.

¹³ Courts poèmes sur l'éthique.

¹⁴ Cérémonie du thé

apparue dans les années 1960, dans la région entourant le lac Biwa où ces intrants ont commencé d'être utilisés à la fin de la Seconde Guerre mondiale et de contaminer les sols, l'eau de nombreux bras du lac et diverses espèces qui, depuis, en ont disparu. Le syndrome de Minamata et l'asthme de Yokkaichi devinrent alors des causes nationales. Diverses mesures furent prises, comprenant notamment des directives réglementant l'usage des intrants chimiques agricoles, la création d'un service administratif spécifique intégré à la Préfecture de Shiga, celle d'une bande de 6 km de large autour du lac où l'usage des intrants chimiques fut désormais prohibé et la révision de la Loi agricole de réglementation de l'usage des intrants chimiques.

La Préfecture de Shiga a appliqué son *Ordonnance sur le Contrôle de la Pollution* dès 1969. Deux ans plus tard, le gouvernement japonais a promulgué la *Loi de Contrôle de la Pollution de l'Eau*, accompagnant une série de vérifications aussi strictes que le contrôle des substances toxiques. Tandis que le niveau de vie s'élevait grâce à la croissance rapide de l'industrialisation et de l'économie dans le Japon des années 1970, la faune vivant dans les eaux du lac fut polluée par les PCB¹⁵ et certains métaux lourds, notamment l'antimoine.

LE BIEN COMMUN

En mai 1977, les eaux cristallines du lac furent soudain envahies par une marée rouge tandis que les riverains découvraient avec stupeur que l'eutrophication de leur lac s'intensifiait. Quelques années auparavant, les ménagères avaient déjà lancé un mouvement de protestation destiné à éliminer les détergents de synthèse. Leur détermination devint plus grande encore et ces femmes firent campagne pour que l'eau du lac redevienne potable, mais de manière aussi naturelle qu'elle l'avait toujours été. Leur « Mouvement pour la promotion du savon en poudre » devint un vaste mouvement de protection de l'environnement ayant pour but de transmettre un lac propre aux générations futures.

Prenant conscience que le temps était venu d'abandonner la société de consommation au profit d'un style de vie plus écologique et de renouer avec les valeurs éthiques ancrées dans leurs traditions ancestrales, les citoyens encouragèrent les autorités de la Préfecture de Shiga à publier l'*Ordonnance relative à la Prévention du lac Biwa*, en octobre 1979. Cette implication de la communauté locale stimula chez les autorités la volonté politique de développer un autre type de relation entre les humains et la nature, posant ainsi les bases d'une « éco-société » fondée sur la protection de l'environnement et une politique réaliste s'appuyant sur de bonnes pratiques.

¹⁵

Biphényles polychlorinés.

RESPONSABILITÉ

La régulation de l'usage et de la vente des détergents de synthèse contenant du phosphore avait constitué l'une des mesures cruciales prises par la Préfecture de Shiga en 1979. Toutefois, se référant à la liberté de commerce garantie par la Constitution, l'Association des industries des détergents du Japon lança immédiatement une grande campagne contre leur interdiction. Les citoyens répondirent en multipliant les débats sur l'eutrophication du lac (phénomène encore peu connu à l'époque), ainsi que sur les substances qui en étaient la cause. Ils lancèrent également dans tout le pays diverses actions destinées à sensibiliser l'opinion publique sur ce problème.

Finalement, l'*Ordonnance du Lac Biwa* entra en vigueur six mois plus tard, en octobre 1979. Elle interdit, dans tout le Bassin du lac Biwa, l'usage, la vente et même le fait d'offrir en cadeau des détergents contenant du phosphore. Elle encourage la mise en place de technologies appropriées pour l'utilisation de l'eau à des fins agricoles, y compris le recyclage des excréments et de l'urine des troupeaux et celle des eaux ménagères usées. Cette ordonnance est la première au monde à avoir fixé des normes concernant les émanations industrielles de nitrogène et de phosphore.

REDEVABILITÉ

L'*Ordonnance relative à la Prévention du lac Biwa* a également permis de stimuler une prise de conscience de la valeur de l'eau, car son préambule stipule clairement que « L'eau est le fondement de l'existence humaine ». Ce document souligne aussi que ce n'est qu'au cours des dernières décennies de sa longue histoire que l'eau du lac Biwa a perdu ses qualités pour devenir toxique, et qu'il appartient à la génération qui l'a polluée de la rendre à nouveau propre afin que les futures générations bénéficient à nouveau de son eau cristalline. Ainsi, les habitants se sont préoccupés de la qualité même de leurs ressources en eau, enfin considérées comme un **patrimoine de l'humanité**, puis modifié leur comportement et agi avec **courage** et **détermination** afin de protéger leur « Mère-Lac » qui avait subvenu aux besoins d'innombrables générations.

Un plan systématique accompagné de mesures juridiques fut mis en œuvre pour conserver la qualité de l'eau du lac. L'*Ordonnance Biwa*, comme on l'appelle maintenant, a eu un énorme impact sur le contrôle de la qualité des eaux et le mouvement de protection de l'environnement dans tout le pays. Cet exemple fut bientôt suivi : en 1981, une ordonnance analogue protégea le lac Kasumigaura, dont la taille en fait le second lac du Japon. La plupart des préfectures japonaises ont depuis réglementé l'usage des substances chimiques composant les détergents.

Enfin, l'Association des industries des détergents a décidé de modifier sa production afin d'en éliminer le phosphore.

La préfecture de Shiga ne constitue que 1% du pays, en termes de population et de superficie¹⁶. L'action des riverains du lac Biwa montre que la **détermination** d'une communauté, bien que très peu nombreuse, a permis de protéger un **bien commun** en faisant preuve de solidarité trans-générationnelle, et d'obliger une puissante industrie à modifier la composition des détergents qu'elle produisait.

L'Institut de recherche du lac Biwa

L'Institut de recherche du lac Biwa¹⁷ est célèbre pour la recherche interdisciplinaire reliant les sciences naturelles et sociales qui y est accomplie de manière systémique. C'est aussi un centre d'échange d'informations scientifiques sur la gestion des lacs qui a pour vocation de faciliter l'interaction et la solidarité entre chercheurs, décideurs et citoyens travaillant sur le lac Biwa aussi bien que d'autres lacs et bassins dans le monde entier.

La gestion raisonnée des lacs requiert une bonne compréhension des facteurs naturels, sociaux et culturels concernant l'eau des lacs elle-même et l'écologie des lacs. C'est pourquoi les activités de cet institut vont de questions prioritaires de dimension interdisciplinaire à des sujets spécialisés. Ses activités sont organisées de la manière suivante :

1. Projets basés sur la recherche :

Une majeure partie des ressources de l'institut est consacrée à la recherche multidisciplinaire visant à générer des données scientifiques essentielles sur des questions d'importance croissante pour le lac. Cette recherche comprend la gestion des bassins, la limnologie, le contrôle de l'eutrophication et la gestion des écosystèmes des zones côtières. Elle est conduite par des équipes interdisciplinaires comprenant des chercheurs rattachés à l'institut ou à d'autres universités, à des institutions gouvernementales et non gouvernementales, ou venant du secteur privé. Ce type de projet dure en général de trois à cinq ans.

2. Projets basé sur les priorités :

Ces projets fournissent des données destinées à prendre les mesures urgentes réclamées, par exemple, par la gestion du lac.

3. Recherche fondamentale :

Chaque chercheur de l'institut est engagé dans une ou deux catégories de recherche de longue durée afin d'améliorer ses capacités et compléter les

¹⁶ Le Japon compte 127 millions d'habitants (2000).

¹⁷ Institut de Recherche du Lac Biwa (LBRI), 1-10 Uchidehama, Oysu, Shiga 520-0806, Japon. Tél : 077-526-4803. Email : < info@lbri.go.jp >

résultats obtenus dans d'autres secteurs.

4. Restauration de la biodiversité des lacs rattachés au lac Biwa :

Ce projet de recherche vise à analyser les interactions entre la faune et la flore qui maintiennent la biodiversité dans les *naikos*, lacs ou lagons rattachés au lac Biwa, ainsi que les criques et les canaux qui y sont reliés. Il concerne également les problèmes sociaux posés par leur réhabilitation.

5. Etudes exploratoires et prédictives destinées à la protection planifiée du lac Biwa et de son environnement :

Les écosystèmes du lac Biwa se détériorent rapidement à la fois à cause du réchauffement climatique global et de l'eutrophication locale. Un sous-marin de poche, le *tantan*, est utilisé pour mesurer les changements écologiques à moyen et à long terme du lac afin de produire un modèle prédictif physico-écologique destiné à planifier sa restauration.

La dynamique de la participation et de l'implication communautaires

La problématique des ressources en eau implique des acteurs très divers : chercheurs et instituts de recherche scientifique, grand public et médias, communautés locales, visiteurs, industrie minière et forestière, hommes politiques, milieu des affaires. Les décisions concernant les ressources naturelles dépendent souvent de valeurs contradictoires ### par exemple, la sécurité de l'emploi peut aller à l'encontre de la protection des citoyens et de la sécurité environnementale. Le consensus est difficile à obtenir lorsque certains groupes ont l'impression d'être traités de manière injuste, ou encore de ne pas être entendus. Lorsque le moment vient de prendre une décision importante, la meilleure façon d'éviter frustrations et ressentiments consiste à impliquer tous les acteurs dans la totalité du processus, dès la toute première phase concernant la conception d'un projet jusqu'au stade où sont prises les décisions.

Bien qu'il soit évidemment impossible d'être toujours d'accord avec tout le monde, l'approche démocratique consiste à permettre à chacun de s'exprimer. C'est grâce à ce **soutien du public** que les décisions prises seront maintenues. Réunir tous les acteurs sociaux permet d'émettre et écouter plusieurs opinions, puis de trouver un point de vue commun. Cette démarche vaut mieux qu'un simple compromis, car cette diversité stimule l'imagination collective et peut devenir la source d'une synergie créative.

La dimension culturelle de l'eau

Discuter des traditions, des croyances et de la production alimentaire locales en relation avec l'eau génère un sentiment d'appartenance au

même environnement naturel et invite à comprendre que les ressources en eau font partie du patrimoine commun de l'humanité.

Accès à l'information

Souligner que l'eau joue un rôle vital dans la production et la préparation des aliments est l'un des moyens de faire prendre conscience de la place importante que l'eau occupe dans la vie quotidienne. Le Bureau chargé de la politique de l'eau dans la Préfecture de Shiga, ainsi que le Bureau des relations publiques internationales du Kansai ont conçu ensemble un site-web intitulé « Les bénédictions du lac Biwa ». Outre la description des différentes ressources offertes par le lac, une section est consacrée à l'utilisation de son eau dans la préparation de la cuisine locale. Les exemples suivants vont peut-être sensibiliser le public au sujet d'une culture de l'eau dans d'autres pays, et montrer combien peut être étroite la relation entre les êtres humains et l'eau dans leur vie quotidienne, et qu'il en est ainsi dans le monde entier.

Les habitudes alimentaires sont très difficiles à modifier, car elles sont enracinées en nous depuis l'enfance. Nombre de traits culturels caractéristiques d'une région apparaissent de manière plus évidente lorsqu'on examine comment l'eau est utilisée dans la cuisine locale. Les exemples suivants vont peut-être sensibiliser le public au sujet d'une culture de l'eau dans d'autres pays, et montrer combien peut être étroite la relation entre les êtres humains et l'eau dans leur vie quotidienne, et qu'il en est ainsi dans le monde entier.

Intégration

La culture du riz, répandue dans tout le Japon, joue un rôle très important dans la région du Kansai. Elle requiert un sol fertile et de grandes quantités d'eau. Cinq éléments, dit-on, sont nécessaires pour brasser le *saké* (alcool de riz) : riz, savoir-faire, levure, sol et climat appropriés, ainsi que de l'eau en très grandes quantités car elle constitue jusqu'à 80% du produit final. Une eau et un riz de qualité sont donc aussi indispensables l'un que l'autre pour fabriquer un saké de qualité. Un proverbe du Kansai dit : « Là où se trouvent les meilleurs crus de saké se trouve la meilleure eau ».

Les Japonais pensent que trois facteurs déterminent la saveur du *tofu* : la qualité des graines de soja, le savoir-faire et la qualité de l'eau utilisée lorsque le *nigari* (chlorure de manganèse utilisé comme coagulant) est ajouté pour affermir puis affiner la pâte du tofu.

La préparation d'une bonne sauce de soja requiert de l'eau douce avec une faible teneur en fer. En général, la plus forte la teneur en fer, la plus foncée devient la couleur de la sauce, et le plus calcaire est l'eau, le plus difficile est-il d'en extraire des saveurs pour faire une bonne soupe.

Les Japonais disent que le meilleur thé est celui qui est préparé avec de l'eau provenant de la région où il a été récolté. Une fois encore, il apparaît que les traditions reliaient étroitement la qualité de la production alimentaire et la santé à la qualité de l'eau et donc celle de l'environnement.

La manière dont l'eau est utilisée dans les jardins reflète l'esprit des lieux, la culture des populations qui vivent dans un bassin hydrologique. Au Japon, les jardins représentent la nature en miniature. Outre des pièces et des cours d'eau au dessin très élaborés, les Japonais apprécient la beauté des *karesansui*. Connus sous le nom de « jardins zen » en Occident, ces espaces de sable et de pierres traversés d'ondes représentant l'énergie de l'univers.

Toutes les civilisations ont reconnu les vertus apaisantes et relaxantes des sons que l'eau produit. Il existe au Japon de nombreuses manières de profiter de cette musique de la nature, par exemple, grâce aux *suikinkutsu* qui produisent des sons semblables à ceux du koto, la harpe japonaise à laquelle le lac Biwa est souvent comparé à cause de sa forme. Cet instrument est fabriqué à l'aide d'une bouteille au fond percé qui est enterrée à l'envers afin que de l'eau tombe par cet orifice et que le son de chaque goutte résonne en écho à l'intérieur de la bouteille. Le son d'un autre instrument, le *shishiodoshi*, était à l'origine utilisé pour protéger les récoltes des oiseaux et autres animaux.

Les Japonais sont-ils des amoureux de l'eau ? Il le semble lorsqu'on les observe en train d'arroser, presque solennellement, les rues, les jardins et le seuil de leurs maisons lorsqu'il fait chaud l'été. Cette tradition, ou *uchimizu*, illustre la place importante occupée par l'eau dans l'art de vivre des Japonais qui, en réalité, regardent, écoutent et sentent l'eau, élément qui stimule encore un sentiment poétique intense chez ce peuple dont le profond respect pour la nature et ses saisons n'a d'équivalent que dans l'admiration qu'il lui voue.

Créer ensemble un développement durable

Le Projet général de Développement du lac Biwa est l'un des projets de développement des ressources en eau les plus importants du Japon. Lancé en 1972, il a pour objectif non seulement la conservation de l'environnement naturel du lac, mais encore la restauration de la qualité de son eau afin d'améliorer le bien-être des citoyens.

Ce projet est l'un des meilleurs exemples des efforts novateurs basés sur la conservation, le contrôle des inondations et l'irrigation. Il réunit 22 institutions administrées à niveau national, préfectoral (régional) et municipal, ainsi que la communauté locale. En 1995, quelque 1600 citoyens ont inspecté la qualité biologique de 36 rivières.

Depuis 1984, environ 20.000 étudiants ont passé chaque année une nuit à bord d'un bateau de la Préfecture afin de mieux connaître et étudier le lac. Les riverains suivent des cours sur leur environnement à terre ou bien à bord d'un bateau destiné à l'origine à surveiller le lac.

En Afrique du Sud, un nouveau cadre légal pour de bonnes pratiques

*dignité humaine, autonomisation, transparence,
accès à l'information, intégration, écoute,
participation, solidarité, équité,
volonté politique, bien commun, responsabilité,
intégration, redevabilité*

La gouvernance revêt des formes diverses selon les normes économiques, culturelles, juridiques et politiques d'un pays. Dans les démocraties parlementaires, certains politiques cherchent à améliorer le bien-être de leurs compatriotes « le plus vite possible afin d'assurer leur réélection »¹⁸. Les changements sociaux résultant d'un processus démocratique fondé sur des **procédures transparentes** et conviviales ont plus de chances d'éviter les risques générés par ce genre d'intérêt à court terme et d'être plus durables que les réformes institutionnelles qui n'impliquent pas les citoyens et manquent de transparence.

La transparence est la condition essentielle de la bonne gouvernance. Elle favorise le développement et la « cré-activité » collective au lieu d'y mettre obstacles, à l'instar des bureaucraties rigides qui caractérisent l'absence de gouvernance, conduisent aux faillites institutionnelles, affaiblissent les capacités des citoyens à réagir de manière positive aux problèmes de la sécurité de l'eau et accroissent les risques sociaux et politiques. Ce sont les pauvres qui en souffrent le plus.

Parmi les changements négatifs survenus au cours des deux dernières décennies, certains comprennent l'absence de soutien dont les agriculteurs ont souffert et le changement climatique. De nombreux ruraux appauvris ont migré vers les zones urbaines dans le vain espoir d'améliorer leur niveau de vie. C'est dans ce contexte que la réforme politique lancée après l'apartheid en Afrique du Sud montre que sont toujours récompensés les efforts réalisés en termes de respect des **droits humains, équité, autonomisation des populations, croissance économique et redistribution, protection de l'environnement et accès à l'eau pour tous**.

Dynamique d'une jeune démocratie

L'Afrique du Sud est célèbre pour sa biodiversité très présente à la fois dans ses nombreuses réserves naturelles, nationales et privées, et dans ses eaux côtières. Sa diversité culturelle provient de ses héritages africain, asiatique et européen : « la nation aux couleurs d'arc-en-ciel » réunit « le monde dans un seul pays ». Bien que l'on suppose que les utilisateurs doivent payer les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement et que beaucoup le fassent, les pauvres n'en ont pas les

¹⁸ P. ROGERS & A. W. HALL : *Effective Water Governance*, GWP.

moyens. L'Afrique du Sud montre qu'il est néanmoins possible de leur fournir ces services et même de les améliorer. Le redistribution des revenus nationaux provenant des impôts et la création d'un cadre constitutionnel destiné à mettre en place une gouvernance locale ont fait partie d'un ample processus de développement national.

Les premières **élections démocratiques** tenues en Afrique du Sud, en 1994, ont permis à ce pays une totale réforme de ses lois concernant l'eau grâce à la mise en pratique de l'*Acte sur les Services de l'Eau* (Acte 108 de 1997), grâce à l'*Acte National de l'Eau* (Acte 36 de 1998) mis en pratique par le Département national des Affaires de l'Eau et des Forêts et, de manière plus générale, grâce à l'*Acte sur la Gestion nationale de l'Environnement* (NEMA, de 1998).

Située dans le KwaZulu-Natal, la patrie des Zoulous¹⁹, Durban ou eThekwin en zoulou, est la seconde ville de l'Afrique du Sud avec 3,2 millions d'habitants. Cette municipalité s'étend sur environ 2300 km². Elle abrite plus d'un tiers de la population de la province du KwaZulu-Natal et représente 60% de son activité économique (industrie, tourisme, finance et transport). Durban est la ville portuaire la plus grande et la plus active du continent africain et se trouve donc à la tête d'un vaste réseau de routes marchandes conduisant vers le reste de l'Afrique du Sud. Grâce à l'*Acte sur les Systèmes municipaux*, sa Municipalité gère les ressources et les dépenses en consultation avec ses résidents et les représentants du monde des affaires. Elle a formulé une *Loi-Cadre pour le Développement à long terme* ou *LTDF*²⁰ qui, globale et très souple, est divisée en quatre plans de cinq années chacun. Tout en restant souples, ces quatre plans se réfèrent à la loi-cadre qui propose un développement cohérent et global destiné à repousser les frontières de la pauvreté.

A Durban, les victimes de la pauvreté sont surtout des Africains (67%), ainsi que des Indiens et des métis (20%). Les femmes risquent trois fois plus d'entrer dans la catégorie de « l'extrême pauvreté ». La moitié des enfants (28% de la population a moins de 15 ans) ont été identifiés comme étant pauvres ou appartenant à un groupe à haut risque.²¹ Presque 40% de tous les ménages entrent dans la catégorie des pauvres ou très pauvres. Autrefois, cette municipalité n'avait rien investi pour le développement de ses citoyens. Ainsi, 16% des adultes sont encore analphabètes et seulement 8% d'entre eux ont des qualifications tertiaires. L'un des grands soucis de cette municipalité est d'assurer l'**équité de l'emploi**, ainsi que d'améliorer les compétences de ses conseillers et de ses personnels afin de stimuler la **démocratie locale** et d'accroître leurs responsabilités pour soutenir l'**autonomisation** de cette communauté, encourager les partenariats locaux et faire face de manière concrète aux besoins essentiels des plus pauvres. La loi-cadre *LTDF* de la

¹⁹ Les Zoulous appartiennent au grand groupe des Nguni, l'un des trois principaux groupes de migrants venus de l'Afrique de l'Ouest, Centrale et Nord-Est en suivant les fleuves Zambèze et Limpopo (qui marque la frontière entre l'Afrique du Sud et le Zimbabwe).

²⁰ *Long Term Development Framework* ou *LTDF*.

²¹ eThekwin Municipality Integrated Development Plan 2003-2007.

municipalité est alignée sur la planification du développement durable adoptée par le gouvernement de la province dans sa *Stratégie de Croissance et de Développement pour le KwaZulu-Natal* en 1996. La LTDF a été conçue sur vingt ans et de manière suffisamment souple pour que les communautés locales et les autres parties prenantes puissent s’y impliquer. Chaque *Plan de Développement Intégré* ou *IDP* est quinquennal et fait l’objet d’une vaste consultation auprès de tous les citoyens.

« D’ici 2020, la municipalité d’ eThekweni appréciera le fait d’avoir la bonne réputation d’être la ville d’Afrique la plus humaine et la plus conviviale où tous les citoyens vivent en harmonie. Cette vision sera accomplie par une croissance du budget municipal en répondant aux besoins de la population pour que chaque citoyen puisse profiter d’une qualité de vie élevée et d’une égalité des chances dans une ville dont ils sont fiers. »²²

La réforme qui a suivi les élections de 1994 s’est amplifiée lorsque le Conseil municipal a approuvé le Budget des Peuples en juin 2002. Ce fut un moment historique. Pour la première fois, les citoyens d’eThekweni (Durban) participaient à la préparation du budget municipal et, de plus, d’un budget réparti selon leurs propres besoins.

L’*Acte national de Gestion environnementale* ou *NEMA*²³ constitue la base légale des droits des citoyens. Conçu dans le but d’élargir la responsabilité du bien-être social et de la protection de l’environnement de manière inter-sectorielle dans l’administration nationale, cet acte est parfois considéré comme une « loi-mère ». L’un des objectifs du NEMA est de mettre en pratique les droits qui, dans la Constitution de l’Afrique du Sud, concernent l’environnement : **accès équitable aux ressources naturelles, à leurs bénéfices et services ; justice environnementale et promotion du bien-être social**. Sa section 2 souligne l’importance de la **participation des citoyens** : « Toutes et tous doivent avoir la possibilité d’acquérir les connaissances et de développer les compétences et les capacités nécessaires pour que leur participation efficace et équitable soit possible ». Le *NEMA* garantit la protection des droits des citoyens et des écosystèmes du pays. Sa section concernant la gestion environnementale intégrée stipule que l’Etat a la responsabilité de veiller « aux effets potentiels sur l’environnement, ainsi que sur les conditions socio-économiques et le patrimoine culturel » du pays.

TABLEAU 1:
Résultats des services offerts par la Municipalité

Zone de performances clés	Indicateurs de performances clés	Plans quinquennaux
Résultat Amélioration conditions de base de chaque citoyen ; gagner un salaire qui améliore la qualité de vie.	Nombre de familles ayant accès aux services d’approvisionnement	85%

²²

eThekweni Municipal Area, voir : www.durban.gov.za/council

	Nombre de commerces ayant accès à l'infrastructure et services	97%
	Nombre de PME soutenues	60% aug.
Résultat Citoyens et entreprises maximisent leur potentiel en accédant à tous les services d'infrastructure d'approvisionnement	Nombre de personnes ayant accès au foyer à l'infrastructure de base	90%
	Accroître nombre de PME contractants	60% aug.
	Nombre de postes accédés par les gens du pays	40% aug.
Rendements de base Fournir une infrastructure intégrée, bien entretenue et un service d'approvisionnement qui est abordable et approprié.	Nombre de foyers desservis	85%
	Nombre d'entreprises desservies	95%
	Nombre de nouvelles entreprises africaines soutenues	50% aug.
	Nombre de nouveaux emplois créés	30%
Rendements par Unité Efficacité du service d'approvisionnement pour unités et groupes	% de participants satisfaits du service d'approvisionnement	95%
	% de livraison dans délais prévus	99%
	% d'autonomisation financière atteinte	40% aug.
Rendements par Unité Élargir infrastructure d'eau et d'assainissement aux familles non desservies	Nombre de nouveaux foyers approvoisés des services d'eau	Réduire retard
	Services d'assainissement	Réduire retard de 25%
	Réduire nombre de connexions illégales	
	Réparer défauts	Réduire de 60%
	Installer nouvelles connexions	
Rendements par Unité Fournir et maintenir infrastructure technologique abordable, de qualité, équitable et efficace.	Amélioration des services du transport public	>2km lignes TP /1000 pop. urbain >0.5km/1000 pop. rurale
	Amélioration de la sécurité du transport	5% diminution par an, par accidenté
	Maximiser coût/bénéfice	Résultats technologiques/R1000 budget.
	Réduire nombre de foyers à risque d'inondation	Réduire de 50%

TABLEAU 2
Budget d'investissement 2003-2005/6
Résumé des allocations
(1 rand SA = US \$0.15)

	2002-2003 Total rands approximatif	2003-2004 Allocation totale rands	2004-2005 Allocation totale rands	2005-2006 Allocation totale rands
Nouveaux logements	320,000,000	233,500,000	350,000,000	385,000,000
Logements – location d'appartements	18,600,000	16,296,690	13,500,000	11,000,000
Infrastructure – nouveaux logements	100,500,000	120,000,000	160,000,000	160,000,000
Démolition de bidonvilles	60,000,000	140,100,000	50,000,000	55,000,000
Projets financés par l'Union européenne	10,000,000	0	0	0
Réseaux d'approvisionnement :				
eau / logements	32,000,000	28,600,000	32,000,000	32,000,000
électricité / logements	64,000,000	64,000,000	64,000,000	64,000,000
Réseaux d'électricité pour la Municipalité		21,000,000	22,680,000	24,267,600

Le *NEMA* a permis de créer deux nouvelles institutions nationales : le Forum national chargé de conseiller sur l'environnement et le Comité pour la Coordination environnementale. Le premier a pour responsabilité d'informer le ministre « du point de vue des citoyens sur l'application des principes dans l'exécution de l'Acte national de Gestion de l'Environnement ». Le second est chargé de « promouvoir l'intégration et la coordination des fonctions ayant trait à l'environnement dans les organes gouvernementaux concernés ».

Un *Livre Blanc* a chargé les municipalités de l'Afrique du Sud de la responsabilité de développer une gouvernance locale en coordination avec le gouvernement national, le secteur privé et la société civile. Le Conseil de coordination présidentiel a publié des résolutions destinées à articuler les défis nationaux qui doivent être traités à niveau des gouvernances locales. La stratégie détaillée produite par la municipalité de eThekweni comprend les actions prioritaires suivantes :

- étude annuelle de la qualité de vie des ménages ;
- études du degré de satisfaction des usagers ;
- études sur le développement économique local afin de mieux préciser les besoins du monde des affaires ;
- focus sur les besoins des groupes vulnérables ;

- forums ouverts en permanence afin de recevoir les avis de la communauté pour créer un environnement encourageant les citoyens à se lancer dans l'action et à mobiliser toutes les ressources pour que leurs communautés se développent ;
- renforcer un groupe d'acteurs locaux pour utiliser des stratégies de base en vue de découvrir les capacités de développement au sein des communautés ;
- préparer un programme coordonné destiné à générer, gérer et distribuer l'information, ainsi qu'un Plan de Communication global destiné à la communication interne et externe.

L'eau, les droits humains et l'intégrité écologique

L'eau est une ressource rare en Afrique du Sud où environ 11 millions d'Africains noirs n'ont pas accès à l'eau courante et quelque 20 millions ne disposent pas de sanitation adéquate. Les principes de l'*Acte des Services de l'Eau*²⁴ et de l'*Acte national de l'Eau*²⁵ déclarent que l'eau est une ressource nationale appartenant au peuple de l'Afrique du Sud et sous la tutelle de l'Etat²⁶. Ce cadre juridique offre la garantie que le cycle de l'eau soit géré dans sa totalité suivant une approche holistique.

L'*Acte national de l'Eau* comprend une partie très novatrice, la *Réserve sur les Droits humains* qui vise à garantir que tous les citoyens d'Afrique du Sud aient accès à l'eau en quantité et qualité suffisantes. Cette partie concerne à la fois les besoins humains essentiels et la protection des écosystèmes du pays. Elle **garantit à tous les citoyens le droit d'avoir accès à un minimum de 25 litres d'eau propre par jour et par personne, à une distance ne dépassant pas 200 mètres.**

Diverses associations d'utilisateurs d'eau ont été créées afin d'assurer l'implication des utilisateurs et leur interaction avec les agences assurant le captage des eaux. Les forums de certaines associations se constituent maintenant en comités afin de donner aux Conseils de l'eau datant de l'apartheid la possibilité de devenir des **collectifs d'utilisateurs** fondés sur la **transparence** et la **responsabilité**. Ce système permet à la municipalité d'instaurer une gouvernance fondée sur la **participation citoyenne**, de l'améliorer, d'adapter ses actions et son budget aux besoins sociaux et économiques et d'entretenir l'**intégrité écologique de la ville**.

La Municipalité a décidé de soutenir son programme de développement durable en abandonnant une comptabilité traditionnelle linéaire pour une comptabilité intégrale. Elle a créé un budget total de 13 milliards de rands en ajoutant à son budget habituel de 9,8 milliards de rands (environ US\$ 1,4 milliard) les quelque 3,2 milliards de rands de la ligne budgétaire attribuée au

²⁴ *Water Services Act* (Acte 108 de 1997).

²⁵ *National Water Act* (Acte 36 de 1998).

²⁶ *National Water Act* (Section 3).

Fond des ressources naturelles de la ville qui fournit gratuitement les services comprenant l'eau, la qualité de l'air, les matériaux de base nécessaires à la production alimentaire, des logements, le carburant, le traitement des déchets et le contrôle de l'érosion.

Cette ville a conçu un Plan des services de distribution de l'eau et de collection des eaux usées comprenant notamment :

- réhabilitation et maintenance des infrastructures existantes qui arrivent à leur terme ;
- priorité donnée aux dépenses destinées à maximaliser la capacité des infrastructures existantes ;
- développement de critères et de procédures d'évaluation des bénéfices provenant de l'extension des infrastructures correspondant aux objectifs de la municipalité et du cadre général du développement spatial de la ville ;
- examen de tous les systèmes de distribution à niveau stratégique afin de les reconfigurer pour les rendre plus performant.

Au cours de son plan quinquennal de 1997-2002, afin de répondre aux besoins de ses communautés autrefois désavantagées, la Municipalité a amélioré ses services de telle sorte que 75% environ des foyers ont enfin pu disposer d'un logement, de services d'approvisionnement en eau, de l'électricité et du ramassage des ordures. Sa stratégie de communication comprend une **information budgétaire détaillée publiée sur un site-web régulièrement mis à jour**. Ce type d'information fournit les preuves que la municipalité gère une **administration honnête et non corrompue**. Cette **transparence** stimule **l'implication des citoyens** et leur rend honneur tout en assurant qu'ils comprennent leur rôles et leur responsabilité dans la manière dont les services de base sont conçus, gérés, financés, organisés et améliorés... A l'écoute de ses citoyens, la municipalité d'eThekwini leur demande commentaires et suggestions pour les cinq prochaines années correspondant à leur deuxième Plan Intégré de Développement en lançant en 2003 cet appel sur son site-web : « A vous de parler de l'avenir de Durban ».

L'avenir de Durban

L'avenir dépend des adultes qui éduquent les jeunes générations. D'importants efforts sont encore nécessaires pour préparer l'avenir de ces quelque 28% de la population âgés de moins de 15 ans. Les « Partenaires du monde des affaires » impliqués dans le Projet-pilote du développement du KwaZulu-Natal ont produit une série de publications didactiques destinées à développer, avec les maîtres d'écoles, des projets concernant la santé, l'hygiène et l'environnement²⁷. Ces brochures sont conçues pour stimuler l'interaction entre les jeunes et les adultes, à l'école comme à la maison. Outre des conseils et

²⁷ La fondation *English Language Educational Trust* (ELET) a développé la partie santé et l'Union Européenne a financé la partie hygiène de ce projet en travaillant avec le programme de l'ONG Mvula Trust. Le Groupe de Sanitation KwaZulu-Natal a fourni divers matériaux pour le concept et la réalisation de ces publications.

recommandations d'ordre pratique, leur style rédactionnel comprend des questions directes qui entraînent les jeunes à réfléchir sur des sujets éthiques et démocratiques, et à propos de leur propre responsabilité. La première page d'une de ces publications commence ainsi :

- Qui est responsable ?
- Penses-tu que le ministre voulait dire que, lorsqu'il allait lui-même à l'école, les élèves agissaient de manière responsable ?
- Les élèves de cette école prennent-ils soin de leur environnement scolaire ? Si oui, comment ? Par exemple, nettoient-ils les toilettes et leurs salles de classe ? Font-ils attention à ne pas gaspiller l'eau ?...

Certains esprits pessimistes ou manquant d'imagination diront peut-être qu'une réforme aussi vaste et aussi profonde que celle entreprise par l'Afrique du Sud de l'après-apartheid est trop ambitieuse et trop complexe. Examinée aux lumières de la pensée linéaire classique et en termes de gestion verticale sans la participation des communautés impliquées, ce serait peut-être le cas. Partout, le développement de la responsabilité civique est effectivement un très long processus. Les résultats publiés par la Municipalité d'eThekweni sur son site-web indiquent que la santé et la qualité de la vie des citoyens et, en particulier, celles des plus vulnérables ont très largement bénéficié de la gouvernance de l'eau fondée sur la participation citoyenne. La santé étant le fondement sans lequel aucun développement n'est possible, les bonnes pratiques qui caractérisent la gouvernance éthique de l'eau ouvrent la voie au développement durable lorsque les jeunes sont impliqués, éduqués et entraînés à devenir des citoyens responsables.

**L'eau des forêts sacrées,
des atouts traditionnels pour le développement durable
aux Philippines.**

**dignité humaine, transparence, intégration, participation,
solidarité trans-générationnelle, responsabilité, équité,
bonne gouvernance, résolution des conflits**

Les sociétés traditionnelles vivent dans un environnement où les conditions de vie, voire de survie, sont difficiles. Ces sociétés se réfèrent à un ensemble de valeurs normatives et de lois coutumières visant à décourager les actions qui risqueraient de nuire aux personnes et à leur environnement. La violation des normes peut être sévèrement punie lorsqu'elle met en péril certains principes éthiques, notamment « le **respect des personnes et de la nature**, la **justice**, la **moralité**, l'harmonie, le **partage des ressources** et l'**entraide** »²⁸.

Depuis quelques années seulement, les experts en développement et les ingénieurs ont moins tendance à négliger, voire mépriser, les traditions ancestrales des petites communautés rurales. Les cultures traditionnelles sont mieux comprises. Cela n'est guère surprenant. D'une part, les explications fournies par le réductionnisme cartésien ont atteint ses limites avec les découvertes de la nouvelle physique qui ont permis une compréhension plus cohérente de la vie. D'autre part, il est maintenant devenu très clair que le mépris avec lequel nombre de traditions en relation avec l'environnement ont été détruites a souvent résulté en sa dégradation.

Là où les experts ont ignoré la valeur écologique des forêts et encouragé la déforestation, les terres fertiles les entourant sont souvent devenues des déserts. La biodiversité disparaissant ainsi de manière drastique a eu pour conséquences de grandes souffrances humaines. En effet, là où disparaissent les forêts, les taillis et autres végétaux retenant l'eau, cette ressource naturelle la plus précieuse entre toutes est condamnée à disparaître aussi. La végétation retient l'humus, qui retient l'eau, qui retient la vie végétale... animale... humaine. Là où les forêts ne disparaissent, les humains migrent vers les villes où un autre désastre les attend souvent : une pauvreté sans fin.

Briser les cercles vicieux

²⁸ *Besao Ancestral Domain Management Plan, 2000* – communication présentée par E. Dictan-Bang-oa, 3^{ème} Forum Mondial de l'Eau, Session Eau et Diversité culturelle, Kyoto, mars 2003.

Aujourd'hui, il est communément admis que les populations vivant dans les régions rurales constituent des micro-sociétés aptes à bien gérer leurs ressources naturelles à long terme et assurer la conservation de leurs ressources en eau. Mieux comprendre ce savoir traditionnel est devenu si important aujourd'hui que l'UNESCO a rédigé une *Déclaration universelle sur la Diversité culturelle*, considérée comme l'une des plus importantes références concernant les cultures traditionnelles. La sauvegarde des cultures traditionnelles et, en général, de la diversité culturelle est un impératif absolu dans le contexte de la mondialisation afin. Cette prise de conscience a permis de démontrer l'urgence de rendre à la culture sa place au cœur des politiques de développement. C'est, d'ailleurs, l'un des messages-clés du Sommet mondial sur le Développement durable qui s'est réuni à Johannesburg en septembre 2002, ainsi que du III^{ème} Forum mondial de l'eau qui s'est tenu quelques mois plus tard à Kyoto, en mars 2003.

La fragilité des cultures indigènes est, avec celle de la biodiversité, l'une des préoccupations majeures de l'UNESCO. Le fait que des experts gouvernementaux aient approuvé la *Convention internationale pour la sauvegarde du patrimoine culturel* constitue une avancée majeure vers l'adoption d'un nouvel instrument juridique universel. Annoncée en 2002 pendant la Conférence Générale de l'UNESCO, la *Déclaration universelle sur la Diversité culturelle* résume les changements qui ont pris place depuis 1972, année où la *Convention concernant la protection du patrimoine culturel et naturel* paraissait et où se tenait la Première Conférence internationale sur l'Environnement organisée par l'ONU à Stockholm.

La *Déclaration universelle sur la diversité culturelle* est le prolongement logique et l'application naturelle des droits humains et des libertés fondamentales proclamées dans la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* en 1948, ainsi que d'autres instruments juridiques universels tels que les deux Conventions de 1966 concernant, d'une part, les droits civiques et politiques et, d'autre part, les droits sociaux et culturels. La *Déclaration sur la diversité culturelle* se réfère à l'exercice des droits culturels. Suivant la définition de la culture donnée dans la Constitution de l'UNESCO, la culture consiste en un ensemble de traits spirituels, matériels, intellectuels et émotionnels d'une société ou d'un groupe social ; elle comprend donc, outre les arts et les lettres, les styles de vie, la manière dont les gens vivent ensemble, les systèmes de valeur, les traditions et les croyances. C'est pourquoi l'UNESCO défend l'indivisibilité de la culture et du développement – compris à la fois en termes de croissance économique et comme moyen d'existence intellectuelle, affective, morale et spirituelle satisfaisante.

La diversité culturelle est un facteur aussi important pour le développement que l'est la biodiversité. Bien que nombre d'institutions

traditionnelles n'aient pas un statut juridique comparable à celui des institutions modernes, elles sont le vecteur de valeurs éthiques dont bénéficie la conservation de la nature, y compris celle des ressources en eau. Ne serait-ce qu'à ce titre, nombre d'institutions traditionnelles méritent donc d'être protégées, elles aussi. Les traditions constituent un moyen efficace de transmettre aux jeunes générations d'importantes connaissances sur le milieu local, même lorsqu'elles semblent parfois plus coûteuses à court terme. Évidemment, aucun savoir ne peut être parfait, mais ces connaissances traditionnelles, aussi empiriques soient-elles, méritent d'être analysées dans le contexte de leur dynamique sociale, culturelle, écologique et économique.

Aujourd'hui, les besoins des communautés traditionnelles sont confrontés à une véritable gageure : comment s'adapter à la mondialisation sans pour autant perdre leur identité culturelle et une certaine sécurité environnementale ? Les réponses ne manquent plus. Dans le secteur éducatif, l'enseignement de la langue maternelle et l'encouragement du multi-linguisme permet aux communautés indigènes d'accéder à une éducation de qualité. Dans le secteur culturel, certains programmes concernant les langues menacées de disparition et le dialogue inter-religieux – étendu à diverses formes de spiritualité, de revitalisation des ressources culturelles et à une approche culturelle de la lutte contre le SIDA – contribuent de manière concrète au développement harmonieux de ces populations. En ce qui concerne le secteur de l'eau et de l'assainissement, les bonnes pratiques combinent la logique utilitaire moderne de l'ingénierie et les données quantitatives réunies par les sciences de l'eau aux valeurs éthiques dont les traditions spirituelles locales sont les vecteurs. Enfin, les traditions offrant aux populations industrialisées des exemples éthiques, cette rencontre ouvre la voie à la nouvelle idéologie véhiculée par le système onusien depuis sa création à la fin de la Seconde Guerre... La diversité culturelle suppose que l'échange entre les nations est ouvert à l'innovation tout en restant respectueux des traditions... une attitude non statique et bien différente de celles qui ont, par le passé, fait le lit des totalitarismes.

Les gens de Besao, une paisible communauté

La communauté traditionnelle de Besao vit à l'ouest de la province des Montagnes, dans la Cordillère de l'archipel des Philippines. L'Asie du sud-est représente 25% de la surface de notre planète. Dans une décennie, elle abritera 58% de la population mondiale. La croissance démographique et les changements survenus dans l'économie mondiale ajoutent de nouvelles pressions sur les ressources naturelles. Pour arriver à réduire la pauvreté de moitié en 2015, comme cela a été demandé pendant le Sommet de Johannesburg, il faudrait que les revenus augmentent de 4 à 6 % par personne et par an. Le défi est gigantesque.

Seul un infime pourcentage des *iBesao* – ainsi se nomment les gens de Besao – ont des emplois salariés et la plupart sont employés par l'Etat. Les familles vivent de la culture du riz, pratiquée par rotation. Les autres cultures (notamment la patate douce) et le bétail servent à la consommation domestique. Seules quelques rares familles cultivent à des fins commerciales des haricots, choux, carottes, poivrons, pommes de terre et citrons qu'elles vendent sur place ou sur des marchés voisins. Quelques autres activités lucratives comprennent des travaux de force sur des infrastructures financées par le gouvernement, des petits commerces, la construction de maisons et la fabrication de meubles dont le bois provient de plantations privées. Certaines familles reçoivent aussi une aide de leurs compatriotes exilés.

Les Philippines souffrent de la disparition rapide de leurs forêts et, en conséquence, des ressources qu'elles constituent. Des projections réalisées conjointement par le Plan de Développement de la Sylviculture pour les produits forestiers, par la Banque pour le Développement Asiatique et par l'Académie du Développement des Philippines, indiquent un besoin de 7 millions de mètres cubes supplémentaires en bois combustible. La déforestation n'est pas une solution soutenable, car elle aboutirait à une raréfaction dramatique de l'eau. Or, si la déforestation se poursuit au rythme actuel, l'érosion ne cessera de s'accroître et, avec, elle, les réserves d'eau disparaîtront. L'eau reçoit donc enfin une attention plus soutenue, car c'est d'elle que dépend la vie quotidienne des familles et leur production alimentaire grâce à l'irrigation²⁹. Le règlement traditionnel des *iBesao* concernant l'eau est au fond analogue aux règlements de nombre de sociétés traditionnelles à travers le monde et probablement depuis la nuit des temps quand les êtres humains devaient observer de très près les phénomènes naturels afin de survivre. L'eau étant un bien communautaire, sa valeur est donc celle de ressource partagée.

Les droits d'accès à l'eau et de l'utiliser pour l'irrigation sont inclus dans le droit à la propriété de la terre, mais ces droits concernent essentiellement l'utilisation de l'eau qui ne peut être ni détournée, ni bloquée. Le manque d'eau pendant l'été est contre-balançé par la tenue d'un *dumapat*, une sorte de conseil ou tribunal de l'eau où chaque famille est représentée par l'un de ses membres. Ce conseil a pour responsabilité de superviser la distribution équitable de l'eau dans les champs grâce aux *banbanes*, un système de distribution à tour de rôle. Le *dumapat* est également responsable du contrôle de la pureté de l'eau. Ce contrôle préventif s'effectue à l'aide d'un bêchage des champs à proximité des sources afin d'empêcher que des matières organiques s'infiltrent comme le produirait un labourage. D'autres mesures de prévention comprennent l'interdiction de laisser du bétail en pâture ou de le dépecer près des sources ou en amont. Cracher et utiliser du savon sont également

²⁹ L'éco-tourisme et la valeur de la biodiversité sont maintenant de plus en plus considérés comme des produits forestiers.

prohibés.

Les règlements traditionnels concernant l'eau, sont-ils menacés aux Philippines ? L'exemple d'une longue dispute au Parc national du Mont Isarog (MINP), dans la province Camarines Sur à l'île de Luzon, offre un exemple intéressant de résolution de conflit entre les valeurs normatives indigènes et la loi contemporaine.

Résolution des conflits des normes traditionnelles aux lois modernes

Les populations indigènes représentent environ 20% de la population totale de l'archipel. Une décision de la Cour suprême du Conseil de la province de Mindoro, datant de 1919, les décrit comme appartenant à « un degré de civilisation inférieur »... Ce n'est que depuis juillet 1997 qu'elles ont cessé d'être dépossédées de leurs terres, lorsque le Congrès des Philippines a légiféré pour « reconnaître, protéger et promouvoir les droits des communautés culturelles indigènes et des peuples indigènes³⁰ ». Ainsi, l'*Acte sur les Droits des Personnes indigènes*³¹ comprend des dispositions garantissant la **justice sociale** et les **droits humains**, reconnaît et protège leur **intégrité culturelle**, y compris « leur droit inhérent à l'**auto-gouvernance** et l'**auto-détermination** ». Cet Acte offre également des garanties concernant les terres ancestrales qui sont définies comme telles lorsqu'elles sont occupées ou possédées, collectivement ou individuellement, depuis des temps immémoriaux, et qui sont des terres nécessaires pour permettre à ces populations une survie économique, sociale et culturelle. Ce droit à la propriété comprend « les terres qui ne sont peut-être plus exclusivement occupées par les personnes et communautés indigènes, mais qui viennent de ceux qui y ont eu traditionnellement accès pour leur subsistance et activités traditionnelles, qu'ils soient encore des nomades et/ou qu'ils se déplacent pour pratiquer la culture par rotation ». Toutefois, bien que « les minéraux et autres ressources naturelles » soient clairement mentionnés, l'eau ne l'est pas. Comment expliquer cette présence alors que l'eau est essentielle à la vie ?

La reconnaissance des droits des communautés indigènes n'était pas nouvelle aux Philippines. Leurs droits (« dans le cadre du développement et de l'unité nationale »), y compris celui de posséder « leurs terres ancestrales », sont reconnus dans la Constitution de 1986 et dans la *Déclaration sur les domaines ancestraux* de 1991. C'est au Département de l'Environnement et des Ressources naturelles (DENR) qu'incombe la responsabilité de « procéder à la préparation de la reconnaissance des domaines ancestraux », c'est-à-dire de fournir aux communautés indigènes des certificats reconnaissant qu'elles réclament

³⁰ *Indigenous Cultural Communities/Indigenous Peoples (ICC/IP)*.

³¹ *The Indigenous Peoples Rights Act (IPRA, RA 8371)*.

ces terres, ou *CADC*³². En 1997, 117 certificats ont ainsi permis d'enregistrer 49.400 bénéficiaires et couvert 1,6 millions d'hectares. En juin 1998, la superficie des domaines ancestraux certifiés comme tels s'élevait à 2,5 millions d'hectares.

Partager les points de vue

Aux Philippines, le double statut des territoires des peuples indigènes, à la fois en tant que domaines ancestraux et zones naturelles protégées, a généré des conflits entre les *lumad* (communautés indigènes) et les administrations nationales responsables de la gestion de ces zones. En novembre 2001, une conférence nationale a réuni les *lumad* et le DENR afin qu'ils puissent partager leurs points de vue. Les deux parties tombèrent d'accord sur le fait que le chevauchement de ces deux statuts en était la cause essentielle. Les *lumad* se plaignirent aussi que le recensement de leurs terres ancestrales avait été fait à l'aveuglette, voire jamais réalisé avant qu'elles n'aient été déclarées zones naturelles protégées. Les responsables du DENR protestèrent, rappelant que les *lumad* étaient représentés dans les Conseils de gestion des zones protégées³³. Ces derniers invoquèrent les Droits des Peuples indigènes pour soutenir leurs revendications concernant leurs droits sur les domaines ancestraux, à la fois sur les terres et l'eau. Ils soulignèrent également que leur Conseil des Anciens ou des structures de gouvernance similaires devraient prévaloir. Les responsables du DENR leur répondirent que la juridiction concernant ces zones se fondait sur l'*Acte du système des zones nationales protégées et intégrées*³⁴, et que les *lumad* avaient perdu leurs droits d'en extraire les ressources car cette zone était sous la direction du Conseil de Gestion de la Zone protégée. Ce corps administratif multisectoriel décide de tout ce qui concerne la protection du Parc national grâce à un plan quinquennal de conservation et de développement intégré conçu pour protéger sa biodiversité et fondé sur l'information, l'éducation et la communication, la formation au développement durable, la réhabilitation forestière, la surveillance continue de la biodiversité et l'occupation des terres.

Cette conférence ouvrit cependant de nouvelles perspectives. Un administrateur du Centre des Droits légaux et des Ressources naturelles déclara que, dans le cas des domaines ancestraux déclarés zones protégées, l'*Acte sur les Droits des Personnes indigènes (IPRA)* annulait l'*Acte du système des zones nationales protégées et intégrées (NIPA)* parce qu'il était plus récent. L'*IPRA* avait été promulgué en 1997 alors que le *NIPA* l'avait été en 1992. Cet administrateur soutint également que l'*IPRA* était une loi spécifique comparée au *NIPA* qui reconnaît en termes généraux les droits des *lumad* dans les zones protégées (Section 13). Sachant qu'aucune loi n'est parfaite, cet administrateur souligna très

³² *Certificates of ancestral domain claims (CADCs).*

³³ *Protected Area Management Boards (PAMBs)*

³⁴ *National Integrated Protected Areas (NIPA) System Act.*

sagement que « bien que la justice permette théoriquement de résoudre les conflits, il est plus raisonnable de trouver des solutions locales basées sur des conditions spécifiques »³⁵.

Cet exemple montre qu'un conflit entre, d'une part, la loi moderne étatique et, d'autre part, les traditions, coutumes et témoignages des anciens peut être résolu, au moins en partie, grâce à une bonne gouvernance.

Harmoniser les institutions au contexte local

Une étude réalisée par la Banque de Développement Asiatique montre que la mise en œuvre du *Programme pour la Certification des Réclamations des Domaines ancestraux dans la Cordillère* a permis de faire mieux respecter la gouvernance traditionnelle et les coutumes des *iBesao* et, ainsi, de stimuler leur **développement social** tout en protégeant leur **intégrité culturelle**.

Une partie de l'autorité fut officiellement attribuée à des administrateurs du gouvernement élus localement et perçus comme des facilitateurs et coordinateurs des activités en relations avec les intérêts à niveau national. Pour régler ses propres problèmes, la communauté n'en continua pas moins de se référer à ses Anciens – les *lallakay* ou *amam-a* – respectés pour leur vaste expérience, leur sagesse, leur intégrité et leur désir de servir le bien commun, ou bien encore à son Conseil traditionnel – le *dap-ay* – où quelques Anciens se sont également fait élire afin d'officialiser leur leadership auprès des autorités nationales. Le *dap-ay* constitue encore le cœur politique, social et culturel de nombreuses communautés. Autrefois, il avait pour fonction de maintenir l'unité et la **solidarité** de la communauté. Les hommes venaient y discuter de ses problèmes importants et les Anciens y accomplissaient les rituels, aidés par les plus jeunes, tandis que les *lallakay* réglaient les conflits concernant l'eau et les divers problèmes perturbant l'harmonie collective. Certains *dap-ay* ne remplissaient plus qu'une fonction religieuse lorsque les *CADC* ou certificats reconnaissant des terres comme domaines ancestraux furent créés. Leur création raviva chez ces populations la conscience de leur identité culturelle. En effet, le Programme des *CADC* encourage la renaissance des pratiques traditionnelles et permet d'adapter le développement aux besoins réels et ressentis des populations indigènes.

Ces populations ne disposent pas des compétences techniques actuelles qui leur permettraient d'utiliser l'information nécessaire pour se moderniser. Toutefois, indique la Banque de Développement Asiatique, les *iBesao* possèdent « un système de gestion des ressources unique et

³⁵ CyberDyaryo : <http://www.codewan.com.ph/CyberDyaryo>

*très élaboré qui est enraciné dans la conscience qu'ils ont des efforts de leurs ancêtres pour entretenir le monde du vivant, ainsi qu'un grand respect et une profonde dévotion pour ce qui est spirituellement et moralement juste »³⁶. Pour eux, la plupart des *batangan* ou forêts sont des espaces sacrés où vivent les dieux et les esprits.*

Pour ces communautés, les *batangan* constituent également leur source d'approvisionnement en eau et en bois. Les utiliser dépend de l'attribution du droit de propriété du lot où l'eau et le bois se trouvent. Un lot peut appartenir à la municipalité (une ou plusieurs *barangay*), un clan ou une parentèle, un individu. Ce sont les propriétaires de lots forestiers qui déterminent habituellement qui peut utiliser l'eau et les arbres. Couper des arbres dans le lot d'un propriétaire sans sa permission est illégal et socialement inacceptable. La maintenance des forêts – et l'eau qu'elles retiennent – repose sur la croyance selon laquelle les forêts sont sacrées.

Cette maintenance est cependant menacée par l'industrie minière, car les décisions la concernant dépendent du pouvoir central. Les Actes de l'Atelier consultatif organisé par la Banque de Développement Asiatique soulignent, en effet, que la permission d'utiliser l'eau et le bois d'un lot ne concerne que les lots faisant partie des domaines ancestraux.

Toutefois, il est maintenant reconnu, souligne encore la BDA, que « Il est crucial que la culture indigène soit mieux comprise car ses mécanismes spécifiques peuvent être utiles au développement social et à une gouvernance intégrée. Cela implique donc que les politiques et les institutions travaillant avec les indigènes s'adaptent à leur culture, et non l'inverse ». Les manières dont les chefs traditionnels et les autorités politiques élues conçoivent le développement ont permis d'identifier les différences qui les séparent et, par conséquent, un certain nombre d'actions qui pourraient améliorer la situation et méritent donc d'être encouragées, par exemple :

- lancer des dialogues fondés sur des connaissances scientifiques entre les administrateurs gouvernementaux, les ONG et les communautés ;
- établir des **partenariats avec les communautés indigènes** ; reconnaître la valeur de leurs connaissances et les mettre en pratique.
- communiquer le plus largement possible les questions ayant gagné un consensus ;
- reconnaître officiellement que les méthodes pertinentes de gestion de la forêt et de l'eau utilisées par les communautés indigènes sont légales et valides ;
- renforcer l'intérêt pour les modes de vie alternatifs ;
- procéder à une estimation complète de la nature multidimensionnelle de la pauvreté ;
- promouvoir l'**égalité entre les sexes** ;

³⁶ ASIAN DEVELOPMENT BANK, *Proceedings: Final Consultative Workshop, Philippine Country Case Study on Forest Policy and Institutional Reforms*: 34.

- viser spécifiquement les groupes vulnérables habituellement non ou sous-représentés, notamment les indigènes, et « écouter la voix des pauvres » ;
- conduire des études centrées sur le nœud environnement/pauvreté dans des bassins hydrologiques sélectionnés ; incorporer les résultats aux directives destinées à concevoir des programmes de développement et à assurer le suivi de leurs systèmes de surveillance ;
- adapter les procédures aux communautés indigènes et aux exigences des pratiques traditionnelles et des impératifs culturels ;
- développer des programmes de protection de l'eau et des forêts culturellement appropriés, multidimensionnels et multisectoriels ;
- créer des réseaux de **partage de l'information** entre les agences gouvernementales, les universités, le secteur privé et les ONG ;
- **décentraliser** les accords et contrats à des niveaux locaux administratifs permanents ;
- intégrer dans les projets et les programmes des composants destinés à soutenir la bonne gouvernance, notamment la **formation aux leaderships locaux**, la promotion de la **transparence** et des **processus de décision consultatifs** ;
- **combattre les rétributions occultes et la corruption.**

Cette expérience montre clairement qu'en l'absence de programmes d'information, d'éducation et de communication destinés aussi bien aux décideurs qu'au grand public, il est difficile de parvenir au consensus nécessaire pour qu'une certaine **volonté politique** permette que les actions urgentes et les réformes institutionnelles aboutissent.

Paroles de femmes pour plus d'équité dans les Andes

**auto-suffisance, équité des sexes, droits à l'eau et à la santé
volonté politique, intégration, bien commun
autonomisation des femmes, respect de la diversité culturelle
technologies efficaces et peu coûteuses
accès universel à l'information**

L'eau offre un exemple très concret des interactions entre les personnes, les ressources et le développement. C'est pourquoi sa problématique se trouve au cœur du développement soutenable et des bonnes pratiques. Les ressources de notre planète en eau sont limitées, tandis que les besoins de l'humanité en eau potable et en assainissement ne cessent de croître. Une eau saine en quantité et qualité suffisante sont essentielles pour la santé. Ainsi, la santé publique concerne non seulement les médecins et autres personnels sanitaires, mais encore les hydrologues et toutes les autres professions concernées par l'approvisionnement en eau dont la production alimentaire dépend, elle aussi. En effet, dans de nombreux pays en développement, la part des femmes dans la production agricole est très importante. Or, trop souvent, les projets nationaux ne tiennent pas encore suffisamment compte de leur contribution, voire pas du tout. Afin de remédier à cette situation, de nombreuses ONG s'efforcent de concevoir de **technologies efficaces et peu onéreuses** (puits, pompes et méthodes de traitement de l'eau) qui, permettant aux femmes de devenir auto-suffisantes, contribuent ainsi à renforcer l'**équité entre les sexes**.

La vaillance des femmes

Dans les Andes, les conquérants anciens et modernes ont refusé de reconnaître que les populations indigènes possédaient des connaissances amplement suffisantes pour gérer l'eau de leurs sources et rivières. Il n'en a donc pas été tenu compte dans les politiques nationales et la législation de l'eau s'est ainsi trouvée à l'origine de bien des conflits. Bien souvent, les paysans indiens luttent pour organiser et gérer les systèmes d'irrigation suivant leurs traditions.

La ville de Licto (15.000 habitants) est située au centre de l'Équateur, près de Riobamba (deuxième ville du pays avec ses 100.000 habitants). Quelque 28 communautés indiennes vivent dans cette région rurale soumise à un froid extrême pendant la nuit et à une chaleur intense pendant le jour, et dont les sols (2700 à 3600 m d'altitude) sont terriblement érodés. Les concessions cultivées par ces paysans sont très dispersées et n'excèdent pas 1 à 3 hectares la plupart du temps. La maigre qualité de ces terres combinée à la rareté de l'eau et à la pression démographique accélère la dégradation des ressources naturelles. Ce sont

les femmes qui, en général, s'occupent des cultures vivrières dont elles vendent les produits sur les marchés locaux lorsqu'ils ne sont pas consommés par leurs familles. Les hommes migrent vers les villes où ils espèrent gagner un salaire afin d'améliorer le niveau de vie des leurs.

Jusqu'au début des années 1990, la plupart des femmes et notamment les veuves faisaient partie des plus pauvres. Elles avaient grand' peine à faire reconnaître leur droit à l'eau. De plus, elles étaient souvent maltraitées dans ce système quasi féodal dirigé par les *blancomestizos* (10% de la population).

En 1989, le syndicat local des fermiers *blancomestizos* invita la communauté indienne à participer à un vaste projet d'irrigation. Ce geste ne souleva pas un grand enthousiasme chez les paysans indiens, car un projet similaire conçu par l'Institut national équatorien des Ressources hydrologiques (INERHI) avait généré plus de désillusions que de résultats tangibles.

La conception de ce projet reposait sur des photos aériennes et une expertise hydro-géologique. Elle obéissait à l'approche verticale dont les experts de l'INERHO avaient l'habitude dans les bureaux climatisés de Quito et ne prenait donc en compte aucune participation de la communauté indienne. Cet ambitieux projet visait à rallonger un canal qui permettait déjà d'irriguer 1.340 ha à raison de 1.100 litres/seconde. Afin d'irriguer les champs jour et nuit, il avait été prévu de créer un quadrillage de canaux secondaires, y compris des siphons et des tunnels qui devraient être percés à travers la montagne. Ce projet ne tenait néanmoins aucun compte de la complexité du système de distribution de l'eau pour alimenter parfois plus de 300 concessions très dispersées sur les pentes de la montagne.

Une délégation indienne, composée en majorité de quelques femmes courageuses, décida de saisir cette occasion pour changer le système et lancer un défi aux autorités. Les fermiers *blancomestizos* refusèrent tout d'abord de coopérer avec elles. Les femmes défendirent leurs droits avec acharnement. Un accord fut finalement signé entre l'INERHI, l'association des organisations paysannes de Licto (CODOCAL)³⁷, COSUDE (l'Agence suisse pour le Développement et la Coopération) et l'organisation non gouvernementale CESA³⁸, afin de constituer le Comité inter-institutionnel de Licto (COIL), responsable de la coordination du projet. L'INERHI fut désigné pour compléter la construction de ces infrastructures, tandis que CESA et CODOCAL furent responsables d'un projet global de développement rural comprenant la reforestation, l'agriculture, la conservation des sols et un programme spécifique « femmes et santé ».

³⁷ La *Corporación de Organizaciones Campesinas de Licto* (CODOCAL).

³⁸ *Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas*.

Il n'en demeura pas moins que la répartition de l'eau devant résulter de ce projet posait nombre de problèmes : les paysans vivant dans la sierra pouvaient évidemment pas payer l'eau au prix fixé à niveau national pour les *blancomestizos* qui, comme le clamaient les femmes, « ne se salissaient pas les mains dans les champs ». Du point de vue des paysans, l'eau appartenait à ceux qui produisaient la nourriture. Les femmes se montraient très peu enthousiastes à l'idée d'aller irriguer les champs pendant la nuit et préféraient disposer de réservoirs. Après d'interminables discussions, les femmes produisirent un document dont les représentants de l'INERHO affirmèrent qu'il était « illégal ». Malgré une nouvelle présentation du projet et de ses conséquences, elles refusèrent de poursuivre les discussions. La plupart des femmes étaient analphabètes. Les cartes topographiques et les plans n'excitaient pas plus leur imagination qu'ils ne stimulaient leur compréhension. Enfin, le projet tout entier n'était pas présenté en quechua³⁹.

Soudain, le plus haut représentant de l'Agence nationale de l'eau prit l'affaire en mains. Après avoir analysé la situation, il conclut que cette impasse risquait de conduire à une nouvelle catastrophe, à la fois sociale et technique. Il donna donc son accord aux changements techniques proposés par la communauté indienne, en mars 1994, afin que la surface irriguée soit agrandie de 1.700 ha afin d'inclure les « zones oubliées ». Bien que l'Agence nationale de l'eau ne fût pas en position de pouvoir modifier la loi, les paysans qui, eux, assuraient la maintenance du système d'irrigation des champs et les cultivaient, accomplissant nombre de tâches de leur propre volonté à des niveaux communaux et inter-communaux, furent maintenant autorisés non seulement à utiliser l'eau disponible et l'infrastructure, mais encore à participer aux décisions concernant la gestion du système d'irrigation.

En décembre 1996, environ 1.200 paysans appartenant aux 16 communautés concernées par le Projet d'Irrigation et de Développement rural de Licto décidèrent d'aller manifester dans la capitale, à Quito. Ces familles paysannes persuadèrent le Ministère des Finances de débloquer les fonds nécessaires pour finaliser les travaux d'irrigation, puis ayant obtenu les documents nécessaires dûment signés, elles rentrèrent chez elles. Un an plus tard presque jour pour jour, la région de Licto bénéficiait d'une irrigation adaptée à la fois à l'environnement local et aux règles traditionnelles de gestion de l'eau. Ce combat pour l'eau a probablement contribué à modifier les données de la scène politique nationale. Les droits fondamentaux de la population indienne commencèrent d'être mieux reconnus en Equateur dès le début des années 1990.

L'une des femmes soutint de manière si active la création du

³⁹ Le quechua, autrefois langue officielle de l'empire inca, est maintenant parlé par environ 13 millions de personnes en Argentine, Bolivie, Chili du nord, Colombie du sud, Equateur et Pérou.

Comité des utilisateurs de Licto qu'elle fut élue membre de son Conseil. Cette Indienne, Inès Chapi, parvint ainsi à éliminer certains préjugés des *blancomestizos* à l'égard de ses compagnes et à démontrer qu'un système adapté aux conditions locales pourrait répondre aux intérêts communs de groupes sociaux précédemment distincts. Le Comité d'irrigation lancé à l'initiative des communautés indiennes permit finalement de créer une nouvelle relation entre les utilisateurs et les propriétaires, et de développer le **respect de la diversité culturelle**.

De l'isolement à l'enseillement

Les énergies éolienne et solaire sont des ressources intéressantes lorsque l'eau est en quantité insuffisante. L'énergie solaire est illimitée et convient parfaitement aux communautés vivant dans des régions rurales isolées où, de plus, elle peut contribuer à créer des emplois.

L'accès à l'eau est très souvent un problème difficile à résoudre dans les régions en développement, ou bien encore dans les régions de hautes montagnes, ou sur les zones côtières et les petites îles. L'accès à l'eau concerne particulièrement les femmes qui, presque toujours, sont chargées d'effectuer sa collecte. L'énergie éolienne et la désalinisation à l'aide de l'énergie solaire permettent d'améliorer leurs conditions de vie et celles de leurs familles, en particulier dans les régions arides. La désalinisation par l'énergie solaire est fiable, peu onéreuse et ne nécessite pas d'équipements compliqués... Un équipement de ce genre a été mis au point par l'université de Berlin dès la fin des années 1970. L'eau salée ou saumâtre est stockée dans des bassins couverts de plastique ou de peinture noire où, exposée aux radiations solaires, elle s'évapore. La condensation qui s'ensuit est collectée à l'intérieur du couvercle recouvrant les bassins.

L'énergie solaire permet de résoudre un autre problème, celui de l'assainissement. UNICEF WATERFRONT a popularisé ce qui est coutume de nommer les latrines VIP⁴⁰ depuis 1982 après que cet équipement ait été conceptualisé par Peter R. Morgan, de l'Institut Blair, à Harare (Zimbabwe), et D. Duncan Mara, professeur d'ingénierie civile, de l'université de Leeds (Royaume Uni). Ce type de latrine comporte une conduite d'aération construite sur son côté exposé au soleil et dont l'ouverture est protégée d'une moustiquaire. L'air qui se trouve à l'intérieur est chauffé au soleil et circule en entraînant les odeurs qui sont ainsi évacuées par le haut, là où la moustiquaire empêche les mouches et les moustiques d'entrer. S'ils y parvenaient, ils seraient ensuite attirés par la lumière. Ces insectes sont de véritables fléaux. Les mouches sont les vecteurs de l'onchocercose⁴¹ et de la maladie du sommeil⁴². Les

⁴⁰ Cette appellation vient de *Ventilated Improved Pit Latrines*, c'est-à-dire des fosses ventilées septiques améliorées.

⁴¹ L'onchocercose, la seconde cause de cécité dans le monde, affecte plus de 18

moustiques sont les vecteurs du paludisme⁴³, de la dengue⁴⁴ et de la filariose⁴⁵.

Les maladies diarrhéiques, elles, causent la mort d'au moins 2 millions d'enfants de moins de 3 ans chaque année. Utiliser la lumière solaire pour améliorer la qualité de l'eau de boisson à la maison est facile à réaliser. Les radiations solaires proches du rayonnement ultra-violet (300-400nm) rendent inactifs les microorganismes⁴⁶ qui sont le plus souvent la cause de ces maladies dues à une eau de boisson souillée. Il suffit de remplir des bouteilles de plastique ou de verre transparent d'une eau ainsi souillée mais claire, de les déposer sur un toit en tôle ondulée et de les laisser exposées au soleil pendant 6 h/jour, ou pendant 1 heure s'il fait 50°C pour détruire les coliformes causant la diarrhée⁴⁷.

De l'eau propre pour les travaux domestiques

Dans certaines communautés, les femmes et les filles consacrent jusqu'à 60% de leur temps à approvisionner leur famille en eau. C'est l'une des raisons pour lesquelles les jeunes filles sont forcées d'abandonner l'école. Le transport de l'eau sur de longues distances constitue un risque sanitaire important, en particulier pendant l'enfance et la grossesse. L'eau contaminée constitue un autre risque majeur dans les pays en développement. C'est pourquoi les femmes, en contact plus fréquent avec elle que les hommes, sont plus exposées aux risques que l'eau contaminée présente.

millions de personnes. Elle est endémique en Afrique centrale. D'autres foyers plus petits se trouvent dans la péninsule arabique (Yémen) et dans les Amériques (Brésil, Colombie, Équateur, Guatemala, sud du Mexique et Venezuela)/

⁴² Plus de 66 millions de personnes souffrent de la maladie du sommeil causée par le trypanosome, le parasite qui la provoque, en Afrique sub-saharienne.

⁴³ Le paludisme est présent dans une centaine de pays et constitue un risque pour plus de 40% de la population mondiale, en particulier en Amérique centrale et du Sud, en Haïti et République dominicaine, ainsi qu'en Afrique, sur le sous-continent indien, au Moyen Orient, en Asie du sud-est et en Océanie. L'OMS estime que 300 à 500 millions de cas de paludisme surviennent chaque année et que plus d'un million de personnes en meurent. Le PIB de l'Afrique augmenterait de 100 milliards de dollars si le paludisme avait été éliminé depuis des années.

⁴⁴ La dengue et, en particulier, la fièvre hémorragique de la dengue (FHD) sont les maladies virales les plus importantes transmises par le moustique qui sert de vecteur. La distribution mondiale de la dengue est comparable à celle du paludisme. Environ 2,5 milliards de personnes vivent dans des régions à risque de transmission épidémique. La plupart des cas mortels (5%) se rencontre chez les enfants et les jeunes adultes.

⁴⁵ La filariose est originaire d'Afrique d'où elle a été importée en Amérique centrale avec le commerce des esclaves. Quelque 120 millions de personnes sont infectées par le ver filaire dans 80 pays où un milliard risque de l'être.

¹⁰ Cette méthode est connue sous le nom SODIS (*Solar Water Disinfection*) ; voir www.sodis.ch et le Netherlands Water Partnership : www.nwp.nl. Voir aussi les sites suivants pour plus d'information : www.irc.nl, www.practicafoundation.nl et www.agromisa.org

⁴⁷ ACRA, A. & al. « Desinfection of Oral Rehydration Solutions by Sunlight », *The Lancet*, 6 December 1980.

L'accès à de l'eau de bonne qualité à un coût abordable est un besoin essentiel universel, intrinsèquement lié aux droits à l'eau, à la santé et à l'éducation. Les valeurs éthiques et morales en relation avec la vie humaine et avec l'eau sont indissolublement liées au rôle des femmes. Non seulement les femmes des communautés pauvres sont presque toujours responsables de la collecte quotidienne de l'eau, mais encore ce sont elles qui décident de la manière dont cette eau est utilisée dans la maisonnée.

Stocker l'eau dans des bassins de béton armé est trop cher pour des communautés pauvres. L'idée de fabriquer des « paniers à eau » vient de Thaïlande où l'UNICEF a découvert que les femmes rurales transportaient de l'eau dans des paniers dont l'intérieur était enduit d'une couche de résine végétale. Ce concept a été par la suite adapté au Kenya où le stockage de l'eau à long terme est indispensable. Là, l'armature du panier à eau est fabriquée à l'aide de tiges provenant de buissons qui poussent dans tout le pays, puis il est enduit à l'intérieur d'un mélange de 2 parts de sable pour une de ciment. Au Rwanda et au Burundi, ce sont des tiges de bambou qui sont utilisées. La forme du panier n'est guère importante, mais son fond doit rester ouvert afin que sa paroi latérale soit reliée par une couche étanche de ciment à un socle de mortier, de sable et de pierres à travers lequel passe un tuyau d'où l'eau est évacuée. Cette adaptation d'un panier à grain traditionnel rendu imperméable par l'ajout de mortier, est susceptible de pourrir et de subir des attaques de termites. Donc le dessein ne peut être employé sauf pour une période de courte durée et en cas d'urgence.

Les filtres en poterie sont connus dans le monde entier pour débarrasser l'eau de sa turbidité. Mais ils n'éliminent pas les bactéries. Un nouveau filtre d'argile traité à l'argent colloïdal⁴⁸ est relativement peu onéreux. Des évaluations, y compris un test financé par USAID, ont indiqué que ce filtre permet d'éliminer la turbidité de l'eau, ainsi que 98 à 100 % des bactéries causant la diarrhée, le choléra et autres maladies provenant de l'eau. Pour l'entretenir, il suffit de nettoyer le récipient avec une brosse et de changer le filtre (2 US dollars) tous les un ou deux ans. Rempli deux fois par jour, ce filtre peut approvisionner en eau potable une famille de six personnes. Sa production commerciale, déjà lancée au Guatemala et au Nicaragua, commence dans d'autres pays⁴⁹.

Les pompes activées à l'aide de pédales, de cordes, grâce à des chevaux ou encore au vent, facilitent la vie des cultivatrices en allégeant leurs travaux d'irrigation. Ces pompes permettent de réduire aussi la fatigue des femmes due à leurs longs trajets vers un point d'approvisionnement – ce qui a un effet positif sur leur santé. De plus, leur production, leur commercialisation et leur entretien sur place offrent

⁴⁸ CCS ou *Ceramic Colloidal Silver*.

⁴⁹ Plus d'informations : www.who.int ; www.potpaz.org ; www.elfitron.com

aux femmes la possibilité de créer des entreprises et d'avoir ainsi une source de revenus qui contribue à l'équité entre les sexes, leur permet de voir leurs droits mieux respecter et d'avoir une meilleure estime d'elles-mêmes.

Au Bangladesh, des pompes à pédale pour l'irrigation à petite échelle à partir de puits de 1 à 7 mètres de profondeur sont déjà produites par 300 ateliers locaux et utilisées par un million de familles rurales pauvres qui n'avaient pas les moyens d'acheter une pompe à moteur. Ces pompes à pédales ne demandent que 20 dollars d'investissement et génèrent 100 dollars par an... Cet équipement surnommé « pompe à fric » au Kenya est maintenant adopté dans toute l'Afrique de l'Est⁵⁰.

Les pompes à corde pour des puits de 50 mètres de profondeur sont utilisées par plus de 5.000 familles au Nicaragua où une étude (en 2002) a indiqué que les familles en possédant une gagnaient 220 dollars de plus par an que les autres. Plus de vingt ateliers en produisent maintenant localement en Amérique centrale. Au Zimbabwe où 98% de celles qui sont installées continuent de fonctionner, ce type de pompe a été surnommé la « pompe-éléphant »⁵¹.

Les pompes actionnées par des chevaux peuvent tirer 60 à 120 litres d'eau par minute d'un puits profond de 20 mètres. Les chevaux sont communément utilisés pour actionner les pompes à corde au Nicaragua, parfois en combinaison avec l'énergie éolienne provenant de pompes mixtes conçues en Hollande, mais maintenant fabriquées sur place. L'investissement peut être amorti en une à deux années⁵².

L'accès à l'eau est particulièrement difficile pour les personnes soudainement obligées de s'adapter aux pénibles conditions d'un camp de réfugiés où règne une situation d'urgence. Partout, les femmes sont le plus souvent les victimes du manque d'eau à cause de la dégradation de l'environnement, ainsi que de leur statut économique. Le Rapport sur le Développement humain du PNUD (1991) reconnaît cette injustice entre les sexes : les femmes forment la partie la plus pauvre et le plus grand nombre de réfugiés du monde. Ainsi, 80% des réfugiés sont des femmes et des enfants. L'architecte Yona Friedman, né en 1923, fut l'un des premiers à suggérer que l'architecture soit conçue par leurs utilisateurs. Consultant auprès de l'UNESCO et d'autres agences onusiennes, il a participé en tant qu'expert à la préparation de la Conférence des Nations Unies sur l'Habitat, tenue à Vancouver, Canada, en 1976. Très actif dans la **communication des connaissances scientifiques au grand public**, Yona Friedman a conçu ce qu'il a nommé des *pièges à eau* pour les personnes vivant dans des conditions très pénibles – nomades ou réfugiés

⁵⁰ Pour plus d'informations : www.ideoro.org ; www.aprotec.org

⁵¹ Pour plus d'informations sur cette évaluation : www.irc.org ; sur les pompes du Zimbabwe : www.pumpaid.org ; sur celles du Nicaragua : www.ropepump.com

⁵² Pour plus d'information : www.ropepump.com

pour qui la rareté de l'eau est dramatique et l'irrigation au goutte à goutte peut représenter une chance de survie. Yona Friedman a présenté ces pièges à eau sous forme de journaux muraux, moyen peu onéreux et qui permet de rendre l'information accessible à tous 24h/24 et de stimuler le dialogue.

**Biorégions et gouvernance transnationale,
des solutions pour résoudre les conflits.**

**bien commun, dialogue démocratique
transparence, confiance, valeurs partagées
solidarité, développement humain,
intégration, équité
accès à l'information, respect de la diversité culturelle
gouvernance régionale, justice environnementale**

Au cours du siècle dernier, la manière dont la science interprétait la nature a évolué de la vision d'un monde fixe où les phénomènes sont séparés et où le temps et l'évolution sont linéaires à une conception dynamique de la nature où les phénomènes sont interactifs et en constante coévolution. Barry Newell et Robert Wasson, de l'université nationale d'Australie, expliquent : « La causalité est circulaire, s'accomplissant à travers les boucles des rétroactions : un changement survenant en A provoque un changement en B d'où le changement intervient en C, ce qui à son tour entraîne un changement en A – et ainsi de suite. Cette circularité ne se remarque pas très facilement (surtout si les boucles s'effectuent lentement), mais elle prédomine le monde qui nous entoure. C'est pourquoi il nous est parfois difficile d'en avoir conscience »⁵³.

La vision statique du monde héritée de la Renaissance européenne a permis de justifier l'idée selon laquelle les frontières des États sont fixes et en fait des entités bien séparées. Notre perception de la réalité aujourd'hui est de loin plus complexe. Nous savons que tous les écosystèmes, y compris l'humanité et ses états-nations, sont interdépendants, et que cette interdépendance a pour conséquence l'existence de contraintes mutuelles. Cette nouvelle perception transforme maintenant les politiques nationales de gestion de l'eau afin de faciliter l'adaptation de la société aux nouvelles conditions climatiques, et de résoudre les conflits lorsque des États riverains d'un fleuve s'en disputent l'eau.

Gestion transnationale de l'eau douce

La répartition de l'eau entre États qui se partagent des fleuves a entraîné de nombreuses guerres au cours de l'histoire. C'est une question brûlante, encore attisée par l'actuel changement climatique. Depuis l'Antiquité, l'eau constitue un facteur politique très important au Moyen-Orient,

⁵³ NEWELL, B. & WASSON, R. "Social System vs Solar System: Why Policy Makers Need History", *Conflict and Co-operation related to International Water Resources: Historical Perspectives*, Technical Documents in Hydrology, IHP-VI, No 62, Paris, UNESCO, 2001.

région la plus sèche de notre planète. La majorité des ressources en eau sont des fleuves partagés entre différents pays. Selon Joseph Dellapenna⁵⁴, « l'eau est tout simplement une ressource trop vitale pour se battre à son sujet et un bassin hydrologique, ses eaux aussi bien souterraines que de surface, constituent une unité en soi qui serait mieux gérée sans tenir compte des frontières »⁵⁵. Le droit international est le moyen habituel de gérer des ressources en eau partagées entre plusieurs pays. Aujourd'hui, il est indispensable de considérer notre biosphère et les ressources en eau de notre planète comme un tout.

La *Convention des Nations Unies sur la Loi concernant l'usage des cours d'eau internationaux, navigation non comprise* comporte l'obligation de respecter l'« utilisation équitable » des ressources en eau (article 5) et d'éviter de gêner ou faire du tort volontairement à un autre État riverain (article 7). L'ONU ne dispose d'aucun pouvoir exécutif pour infléchir les décisions des États. D'aucuns le regrettent parfois, car cela semble freiner la résolution des conflits. Mais l'ONU n'est pas une autorité supra-nationale et sa constitution se réfère à la souveraineté nationale de ses États membres. L'ONU est une scène sur laquelle les gouvernements de toutes les nations, riches et pauvres, sont des acteurs. Les lenteurs de cette administration souvent qualifiée de labyrinthique ont pour vertu de leur permettre d'exprimer et de partager leurs points de vue grâce à ces innombrables réunions qui semblent générer une certaine lenteur. Certes, le dialogue s'avère plus aisé dans les petites communautés où il est l'instrument traditionnel de gestion des conflits, à l'instar de l'ancien Tribunal des Eaux de Valence en Espagne⁵⁶. Toutefois, sur notre petite planète le **dialogue démocratique** qui s'instaure ainsi entre les États-membres de l'ONU leur permet de modérer leur opinion, voire de changer de cap par souci du bien commun. Ce processus permet d'examiner avec soin et en toute conscience les meilleures pratiques pouvant résulter en termes d'**équité environnementale**, de **justice sociale** et faciliter la **résolution pacifique des conflits**, en particulier lorsqu'il s'agit de conflits en relation avec des ressources internationales en eau.

Des centaines de traités sur les eaux partagées entre plusieurs pays sont en vigueur, allant de simples promesses de se consulter avant de

⁵⁴ Professeur de Droit, Faculté de Droit, Université de Villanova, USA.

⁵⁵ DELLAPENNA, J. "The Nile as a Legal and Political Structure", *Conflict and Co-operation related to International Water Resources: Historical Perspectives*, Technical Documents in Hydrology, IHP-VI, No 62, Paris, UNESCO, 2001.

⁵⁶ Cette tradition est maintenue à Valence bien qu'elle ne soit plus vraiment adaptée à des systèmes d'irrigation complexes. Chaque jeudi, alors que sonne midi, 8 hommes vêtus de la blouse noire des fermiers viennent s'asseoir solennellement sur des chaises de bois disposées en cercle devant la cathédrale. Chacun de ces 8 *sindicos* représente l'un des 8 canaux de la rivière Turia qui, depuis 2000 ans irrigue les 17.000 ha de la célèbre Huerta de Valence. Investi de l'autorité suprême pour régler le partage des eaux entre les fermiers, ces hommes représentent la conscience collective et le sens des responsabilités de la communauté.

modifier une source, de ne pas intervenir sur la manière dont un autre État fait usage de l'eau, ou encore de ne pas tenter de détourner de l'eau à leur avantage, jusqu'à de fermes engagements de coopération pour gérer ensemble cette précieuse ressource.

La gestion de l'eau en Afrique soulève des problèmes très complexes. La propriété de l'eau est par tradition collective. Elle ne repose sur aucun document écrit, mais ce droit se transmet oralement de génération en génération. De plus, l'influence des autorités religieuses et le déclin des méthodes de gestion traditionnelles de l'eau interfère avec les épineux problèmes caractérisant les relations entre les États à cause des frontières héritées de la période coloniale.

Le Nil, fleuve le plus long du monde avec ses 6.875 km de longueur, et ses affluents traverse dix pays⁵⁷. Ce fleuve est l'exemple même des promesses et des difficultés de la gouvernance transnationale de l'eau douce. Le Nil Bleu, apport majeur de son débit (75-90%), trouve sa source dans le lac Tana en Éthiopie avant de gagner le Soudan puis l'Égypte. Le Nil Blanc vient de l'Afrique centrale. Depuis l'Antiquité, l'Égypte utilise environ 75% des eaux de ce fleuve. Ce pays était irrigué par ses crues annuelles jusqu'au milieu du XIX^e siècle, jusqu'à la construction des premiers barrages, bientôt suivis par de modernes structures hydrauliques qui ont culminé avec le barrage d'Assouan inauguré en 1971.

Par le *Traité du Nil*, ratifié en 1959, l'Égypte et le Soudan ont consenti à ce que chacun construise de nouveaux barrages. Mais vingt-cinq ans plus tard, les besoins en eau de l'Égypte augmentèrent à cause de sa croissance démographique, tandis que Soudan se plaignit de ne plus pouvoir utiliser les eaux du Nil autant que nécessaire pour irriguer ses champs. Cette situation se compliqua encore lorsqu'une tourmente politique empêcha l'Éthiopie et, dans une moindre mesure, l'Érythrée d'entreprendre des travaux d'irrigation avant que les eaux du Nil ne parviennent au Soudan. Certes, la construction d'équipements hydrauliques sur le Nil Bleu en Éthiopie n'affecterait pas le Soudan ni l'Égypte, mais l'irrigation de ses terres en absorberait jusqu'à 40%.

Se référant à un accord passé entre l'Angleterre et l'Éthiopie en 1902, l'Égypte et le Soudan clamèrent que l'Éthiopie ne devait pas entreprendre ces travaux sans leur consentement. D'une part l'Éthiopie y ayant renoncé dans les années 1950, elle déclara que l'Égypte et le Soudan avaient dénoncé des traités datant de l'ère coloniale lorsqu'il n'y allait pas de leur intérêt. D'autre part, l'Éthiopie en profita pour protester de ne pas avoir été partie prenante dans l'accord de 1902. Suivant son article 5, l'Égypte et le Soudan auraient dû faire front commun devant l'Éthiopie qui, en termes de revenu national par habitant, occupe la

⁵⁷ D'amont en aval, le Rwanda, le Burundi, la République démocratique du Congo, la Tanzanie, le Kenya, l'Ouganda, l'Éthiopie, l'Érythrée, le Soudan, l'Égypte.

dernière place parmi toutes les nations selon la Banque mondiale (1995). Au contraire, l'Égypte et le Soudan entreprirent des négociations séparées avec l'Éthiopie et invoquèrent le devoir de non-nuisance inscrit dans la version de 1991 (article 7) du projet de révision de *la Loi sur l'usage des cours d'eau internationaux, n'incluant pas la navigation*.

Finalement, l'Égypte, le Rwanda, le Soudan, la Tanzanie, l'Ouganda et le Zaïre (six des dix pays riverains du Nil) signèrent un accord en vue de créer un Comité de coopération technique pour la promotion du développement et la protection environnementale du Nil, le TECCONILE. Ces pays préparèrent un Plan d'Action pour le Bassin du Nil en 1994. Ces deux documents soulignaient que le besoin partagé de mieux gérer ses eaux devrait devenir une source d'unité régionale et de bien-être plutôt qu'un sujet de discorde entre les États du Bassin du Nil. Ce vaste bassin couvre une superficie de 3 millions de km², c'est-à-dire 1/10ème du continent africain.

TECCONILE a pour objectif de stimuler chez ces pays la volonté de gérer leur manque croissant d'eau à l'aide d'un cadre juridique et institutionnel conçu afin d'informer, éduquer et mettre en place une gestion planifiée et intégrée des ressources en eau. Cette gestion comprend l'évaluation et l'analyse de leur disponibilité et de la demande dans chaque pays, des programmes nationaux de développement; l'évaluation des effets du changement climatique à l'avenir, l'évaluation de la stabilité du volume des eaux du lac Victoria et la gestion des zones humides), ainsi que le développement des ressources humaines afin de :

- améliorer les méthodes et procédures de gestion des ressources en eau ;
- renforcer les agences et institutions nationales et régionales assurant la qualité de l'eau et la protection environnementale ;
- créer une base de données concernant le bassin dans sa totalité ;
- évaluer les besoins ;
- préparer un programme de formation.

Ce cadre juridique et institutionnel comprend également une partie concernant la coopération régionale afin que ce plan soit accepté par tous les pays du Bassin. Une autre partie concerne le contrôle de la dégradation des terres, de l'envasement, de la pollution et de l'eutrophication des lacs équatoriaux et du Nil Blanc, ainsi que la protection environnementale des sous-régions lacustres et un diagnostic du Bassin sous le patronage de le PNUE⁵⁸.

Finalement, les dix pays riverains du Nil se réunirent en 1995 pour préparer un Plan d'Action, le *NRBAP*, dans le cadre de TECCONILE et avec le soutien technique et financier de l'Agence canadienne de Développement international⁵⁹. L'un des 22 projets d'assistance

⁵⁸ Programme des Nations Unies pour l'Environnement.

⁵⁹ Le soutien financier de l'Agence canadienne s'élève à US\$100 millions.

technique que ce Plan comprend a pour but de développer un cadre de coopération pour la gestion du Nil permettant de trouver un accord juridique entre les États riverains. Ce programme est le premier incluant tous ces pays, excepté l'Érythrée. Depuis 1997, la Banque mondiale dirige et coordonne le soutien des bailleurs de fonds. Elle facilite, avec le PNUD et l'Agence canadienne de Développement international, le dialogue et la coopération entre ces pays riverains afin de créer le climat de confiance sans lequel la coopération, entre individus aussi bien qu'entre nations, est difficile. Travaillant dans un but commun; les États concernés ont donné leur accord pour un processus global, l'Initiative du Bassin du Nil ou *NBI*⁶⁰.

Perspectives offertes par de bonnes pratiques

A la suite de nombreuses consultations, l'idée d'une initiative intitulée *Vision partagée* fut adoptée en février 1999, et l'Initiative du Bassin du Nil fut officiellement lancée en septembre de la même année. L'intégration des populations riveraines dans son développement est si cruciale qu'une *Vision partagée* nécessitait de développer un véritable discours, méthodique et raisonné, afin de pouvoir impliquer toutes les parties prenantes et englober les divers systèmes concernés dans leur totalité. A niveau local, l'*Initiative du Bassin du Nil* améliorerait de manière durable le bien-être de toutes les communautés riveraines. A niveau mondial, ce projet affecterait aussi l'une des plus importantes ressources en eau de notre planète, interagissant ainsi avec d'autres écosystèmes planétaires et pesant également sur l'économie et les problèmes politiques de toute la région. Cela, compte tenu de la causalité circulaire due aux boucles rétroactives, aurait des répercussions sur le reste du monde.

Établir un discours raisonné impliquant la société civile dès le tout premier stade d'un projet de développement constitue une courageuse innovation dans les processus de développement international. Après avoir discuté afin de clarifier quelle serait la meilleure méthode à adopter, il fut décidé d'organiser dans ce but précis un atelier auquel fut convié un groupe représentant un échantillonnage des communautés concernées : ONG, universitaires, réseaux, agences onusiennes et bilatérales... tous impliqués dans le développement, la réduction de la pauvreté, la sécurité environnementale, la résolution des conflits, et représentatifs également des niveaux local, national, régional et international.

Cet atelier reçut divers soutiens de l'Union pour la Conservation du Monde (au siège de laquelle il s'est tenu en Suisse en janvier 2001), du WWF et de la Banque mondiale. Les organisateurs commencèrent par reconnaître qu'ils n'avaient pas une idée très claire de la manière dont ce

⁶⁰ *Nile Basin Initiative* ou *NBI*.

discours serait organisé. Le maître-concept était qu'il devrait refléter la libre expression des besoins et désirs de la société civile.

Deux mois avant que l'atelier ne prenne place, un programme provisoire accompagné d'une demande de commentaires et suggestions (sans réponse aucune) fut adressé en même temps que l'invitation aux futurs participants. L'atelier avait pour objectif de les aider à partager toutes les informations dont ils disposaient, de développer le concept d'un *Discours de la Société civile* au sujet de l'*Initiative du Bassin du Nil* ou *NBI* et, ce qui n'était pas la moindre des tâches dans le contexte des relations parfois épineuses entre ces riverains, de stimuler entre eux une véritable communication sur des sujets très variés. Il fallait équilibrer trois éléments :

- Le partage : tous les participants devraient avoir l'opportunité d'expliquer leurs intérêts et objectifs dans ce projet de développement.
- L'accord : l'atelier devrait assurer que tous comprennent et donnent librement leur accord sur le processus.
- La convivialité : il faudrait disposer de suffisamment de temps pour discuter et développer le discours sur l'*Initiative du Bassin du Nil* dans une atmosphère conviviale afin de créer une conscience de groupe reposant sur le respect mutuel.

De manière sous-jacente et en quelque sorte analogue à une thérapie de groupe, la conduite de cet atelier devait apaiser certaines tensions, dissiper certains soupçons et créer des partenariats entre la société civile et les experts. Les participants furent d'accord pour que le style informel de l'atelier offre aussi la garantie que chacun puisse s'exprimer librement sans danger. Les organisateurs expliquèrent que cette réunion visait à lancer le *Discours* lui-même et que les questions concernant le développement de l'*Initiative du Bassin du Nil* ou *IBN* seraient discutées ultérieurement. Il fut convenu qu'aucune opinion personnelle ne serait enregistrée comme telle dans le procès-verbal de l'atelier et que ce texte serait distribué aux participants afin de recevoir leurs commentaires avant d'être publié.

Avant d'examiner la structure, les fonctions et le coût de l'*IBN*, les organisateurs expliquèrent que le *Discours* pourrait s'établir suivant une double approche. D'une part, il pourrait se développer de manière indépendante de l'*IBN* telle que cette initiative avait été lancée par les gouvernements des pays riverains et, d'autre part, exprimant la voix de la société civile dans sa totalité – de la *rafiki* ou communauté du Nil, le *Discours* serait au cœur de l'*IBN*. Il faudrait donc :

- dépasser les différences qui avaient autrefois divisé les populations et explorer les avantages mutuels provenant de leur coopération ;
- identifier dès ce premier stade les alliances stratégiques permettant de promouvoir l'**équité sociale** et mobiliser les citoyens ;
- oublier les réactions émotionnelles suscitées par des programmes déjà

- établis pour réfléchir et conceptualiser des alternatives ;
- favoriser la **compréhension réciproque** et le **respect mutuel** en s'efforçant de « voir par les yeux des autres », en particulier suivant des perspectives nationales différentes ;
 - permettre que les valeurs culturelles des populations du Bassin soient respectées et que son développement soit diversifié afin de résoudre des problèmes cruciaux tels que la pauvreté, la sécurité environnementale, la **résolution des conflits** ;
 - promouvoir l'idée que le Nil est une ressource partagée et s'assurer qu'elle soit bien comprise afin de permettre aux populations de penser à leur région en tant que biorégion, c'est-à-dire un espace comprenant des terres et des eaux dont les limites ne sont pas définies par des frontières politiques, mais par les caractéristiques géographiques définissant des écosystèmes et l'habitat de communautés humaines.

Une biorégion se caractérise par le fait qu'elle doit être à la fois assez grande et assez petite. Une biorégion doit être suffisamment grande pour inclure les communautés humaines qui en utilisent, comprennent et gèrent les ressources biologiques ; pour conserver l'intégrité de communautés biologiques et de leurs habitats et écosystèmes ; pour abriter de vastes processus écologiques tels que les cycles de l'eau, le recyclage des nutriments et des déchets, et les migrations. Une biorégion doit être assez petite pour que ses résidents s'y considèrent comme étant chez eux, pour qu'ils y maintiennent leur identité culturelle et qu'en conséquence, ils aient le droit de décider de leur développement. Dans une biorégion aussi vaste et politiquement diversifiée que le Bassin du Nil, la très grande diversité culturelle, le grand nombre d'écosystèmes interdépendants, une hydrologie complexe, des économies fragiles et un énorme potentiel, toute activité dans un secteur donné peut avoir des conséquences profondes et inattendues dans nombre d'autres secteurs.

Concevoir l'avenir

La communication occupa donc le centre des discussions pendant cet atelier. L'utilisation d'Internet réduit les coûts de l'accès à l'information et aux connaissances qui permettent de choisir les meilleures pratiques et technologies convenant à des activités intersectorielles destinées à assurer ainsi une bonne gouvernance. Cependant, les moyens de communication électronique ne sont pas accessibles aux communautés les plus pauvres et les plus éloignées des grands centres urbains dans le Bassin du Nil.

Une autre difficulté prioritaire à surmonter consistait à trouver comment assurer une représentation directe des plus pauvres. La **participation de la société civile** dans l'*Initiative du Bassin du Nil* repose sur l'accès aux ressources – et l'information est une ressource cruciale. Créer un centre d'information sur le Bassin devint donc un

projet perçu comme un besoin prioritaire. Il garantirait que le *Discours* puisse être vraiment complémentaire de l'*IBN* intergouvernemental grâce à un débat substantiel et continu de la société civile.

L'accès à une information hydrologique pertinente assurerait également la transparence et soutiendrait le travail des ONG dans le Bassin en rendant disponibles aussi bien des données techniques (hydrologiques, biologiques, juridiques, ainsi que des données sur les projets en cours et sur le développement en général) que des références politiques (propositions et plans gouvernementaux).

Un autre problème crucial fut discuté, celui de transmettre des messages facilement compréhensibles dans les cinq langues les plus répandues dans la région afin d'assurer l'équité de l'accès à l'information entre ses populations, et promouvoir ainsi le respect de la diversité culturelle. Faciliter l'accès à l'information et améliorer la communication entre les citoyens et les gouvernements en évitant que cette dernière soit à sens unique permettrait que les populations concernées restent au centre des décisions. Ce principe est souligné dans la *Déclaration universelle sur la démocratie* : « La démocratie est fondée sur le droit de chacun à prendre part à la gestion des affaires publiques » (article 11)⁶¹.

Les participants exprimèrent également le besoin que « le Discours » ait une identité institutionnelle. Afin de renforcer l'intégration et la responsabilité de toutes les parties prenantes, ils proposèrent que des termes de références ou une charte⁶² soient rédigés à cette fin. Un groupe proposa de définir le *Discours* comme un processus permanent assurant un large débat dans la société civile sur les programmes prévus par l'*IBN* et les problèmes du développement du Bassin. Ce débat contribuerait à créer une vision partagée pour un développement économique durable qui devrait être dynamique et flexible. Il devrait également offrir des garanties pour que les conséquences potentielles de ses divers projets soient expliquées aux acteurs sociaux. Il pourrait également fournir une assistance adéquate pratique et technique, notamment afin de résoudre des problèmes difficiles tels que le déplacement de populations, l'utilisation durable des ressources naturelles et l'évaluation de son impact sur l'environnement.

⁶¹ Cette Déclaration a été adoptée à l'unanimité moins une voix (la Chine a exprimé certaines réserves sur ce texte) par le Conseil inter-parlementaire lors de sa 161^{ème} session tenue au Caire le 16 septembre 1997.

⁶² Depuis la *Magna Carta* (ce traité de paix avec les citoyens signé en 1215 par le roi Jean Sans Terre en Grande Bretagne est le premier document officiel garantissant les libertés fondamentales) et la *Charte de l'ONU* (San Francisco, 1945), le mot « charte » est communément accepté pour désigner les obligation entre un ou plusieurs gouvernements et la société civile qui garantissent de nombreux droits, rétablissent l'équilibre entre les propriétaires et les usagers de territoires et impliquent la consultation des plus hautes autorités de la nation. Une charte vise à interdire les injustices et à contrôler le comportement des administrations.

Les membres de cet atelier sur le *Discours* proposèrent diverses activités destinées à renforcer la coopération de la société civile – par exemple, identifier les personnes qui n’avaient pu participer à cet atelier ; promouvoir le concept de la *Rafiki* ou Communauté du Nil ; compléter l’atlas du Bassin du Nil de données socio-économiques ; réunir plus d’information pour développer et partager une « boîte à outils » en mettant l’accent sur les matériels imprimés et programmes radiophoniques afin de contrebalancer l’absence de médias électroniques dans certaines régions du Bassin et, enfin, promouvoir des champions régionaux afin, en quelque sorte, de créer une « contagion de l’excellence ».

En conclusion, il apparut clairement que l’information et la communication constitueraient l’axe assurant l’interaction entre l’*Initiative* intergouvernementale du Bassin du Nil et la société civile, et que leurs agendas respectifs devaient être harmonisés et synchronisés.

L’*Initiative du Bassin du Nil* avait été lancée par le Conseil des Ministères (Nil-COM) des Affaires de l’Eau de cette région. Son Secrétariat avait été installé dans les locaux de l’ancien bureau de TECCONILE à Entebbe, en Ouganda. La reconnaissance du *Discours de la Société Civile* et son ancrage à niveau national dans les pays concernés y facilita l’installation de son bureau.

Son Comité directeur provisoire se réunit en décembre 2002 afin de lancer son programme de travail. Il lança la création des *Forums nationaux de la Société civile* prévus dans chacun de ces pays pour juin 2003, après avoir identifié les personnes et les secteurs concernés de la société civile : groupes locaux (fermiers, pêcheurs, etc.), journalistes, universitaires, ONG, secteur privé, groupes religieux, administrations locales, etc., de manière à couvrir nombre de problèmes concernant le développement, la pauvreté, l’environnement, la paix et la sécurité, l’eau, l’agriculture, les droits humains, etc. Un document précise les termes de référence permettant à chaque pays d’avoir la même légitimité dans ce processus résumé en un slogan « Donner une voix à ceux qui n’en ont pas dans le Bassin du Nil ». Chaque pays dispose de fonds bien définis pour organiser son forum.

Les objectifs du *Plan de Travail du Discours du Bassin du Nil* pour 2003 comprennent la promotion du dialogue – notamment grâce à un forum sur un site-web interactif⁶³ – et la création du Bureau indépendant du *Discours de la Société civile du Bassin du Nil* dont le plan de travail est planifié de manière détaillée afin d’en assurer la transparence. C’est un modèle du genre qui peut être résumé ainsi :

Résultat 1 : Le Bureau du *Discours de la Société civile* est opérationnel.

Octobre 2002 - décembre 2003 : installation du Bureau ; lancement des consultations avec le Secrétariat du *Discours du Bassin du Nil (Nile-SEC)*, et de la communication afin de créer une prise de conscience grâce à diverses publications, brochures, etc.

Résultat 2 : Relations de travail établies avec Nile-Sec.

Janvier - décembre 2003 : concept et mise en œuvre du programme d'action du *Discours*, y compris la préparation de la 1^{ère} Réunion de son Assemblée générale ; rapports trimestriels et évaluation du progrès des activités du *Discours* sur le Bassin du Nil. Création du formulaire destiné à être rempli par ses membres identifiés. Concept des directives destinés aux Forums nationaux du *Discours* (ou *FND*). Un projet de plan de travail destinés à ces Forums est envoyé à leurs membres. A partir de février 2003, lancement des consultations nationales dans chaque pays. En mars 2003, élaboration d'une liste des participants potentiels aux premiers ateliers de consultation sur les *Discours* nationaux organisés dans chaque pays en avril. En juin, organisation des élections des comités afin de créer les structures des *FND*. Programme finalisé en août. De février à décembre 2003, efforts concentrés sur la promotion des *FND*.

Résultat 3 : amélioration des flux de communication et d'information sur des sujets concernant le Bassin du Nil entre les parties concernées et affectées.

Au cours du 3^{ème} trimestre 2003, dissémination régulière d'informations pertinentes sur le Bassin du Nil, permettant ainsi de démarrer l'engagement entre l'*Initiative du Bassin du Nil* et le *Discours de la Société civile* ; maintien continu de son action et de sa participation dans les réunions, projets, planning et plans de travail de l'*Initiative du Bassin du Nil*.

Résultat 4 : engagement constructif des organisation nationales, régionales et internationales de la Société civile dans les activités et les dialogues du *Discours*.

En février 2003, finalisation d'un programme de recherche permettant de mettre en valeur les capacités des ONG et autres parties prenantes (organisations de la société civile) pour engager le dialogue. A partir d'octobre 2003, tenue régulière de réunions et d'événements locaux, et participation à des réunions internationales.

Vers une culture de la paix

Le *Discours de la Société Civile*, en s'appuyant sur le **consensus**, la **transparence** et l'**intégration**, devrait permettre que les actions de développement dans le Bassin du Nil soient sensibles à la fois au contexte politique et aux besoins réels des communautés – afin de construire ainsi les fondements d'une culture de la paix et de l'équité.

L'objectif consiste à créer un environnement où toutes les parties puissent partager leurs points de vue et écouter les autres. Cet objectif peut être atteint à condition que chaque partie comprenne qu'il n'existe pas de vérité seule et unique réunissant les aspirations de toutes, mais que les vérités sont multiples. La solution consiste à trouver des compromis par consensus afin de créer un avenir où toutes ces parties resteront inévitablement interdépendantes.

Le *Discours de la Société Civile* ne procède pas de conclusions déjà établies. Cet exercice collectif implique que chacun puisse modifier sa propre opinion et comprendre que de la difficulté peut s'ouvrir de nouvelles perspectives. Il existe de nombreux intérêts divergents dans le Bassin du Nil et à l'extérieur. Le travail en cours montre que les voix les plus fortes n'ont pas pour autant une plus grande légitimité que les autres.

A l'instar de nombreuses innovations, le *Discours* illustre combien les valeurs éthiques peuvent apporter plus d'**équité** et, en favorisant ainsi la paix, permettre un développement durable.