



Préface

Comme une certaine rengaine, le besoin de développer les politiques de gestion de l'eau et de préservation des milieux aquatiques « en intégrant de façon beaucoup plus volontariste les sciences humaines et sociales » est largement exprimé depuis de longues années.

Avec la directive cadre sur l'eau et ses exigences en ce domaine et avec les démarches locales de gestion, l'économie de l'eau et de l'environnement a commencé à prendre une certaine place au sein des débats des comités de bassin, des commissions locales de l'eau, et des autres instances de gestion locale. Cet éclairage est salutaire et il convient de le développer. Il faut aussi souligner les apports considérables de la géographie qui, depuis plusieurs années maintenant, nous a largement aidés à envisager une vision beaucoup plus systémique de la gestion des milieux aquatiques.

Pour autant la mobilisation d'autres disciplines des sciences humaines et sociales (SHS) reste aujourd'hui trop embryonnaire. Les sciences sociales, les sciences politiques, l'anthropologie, la philosophie... restent encore aujourd'hui largement sur le bord du chemin de la réflexion des concepteurs de projets et des décideurs. Les institutions en charge du pilotage et de la mise en œuvre des politiques de l'eau hésitent encore à réserver, au sein des équipes, des postes centrés sur ces disciplines pour venir travailler en interaction avec les autres profils réputés « plus techniques » et prioritaires. Cette situation est paradoxale car on ne cesse de dire que la question de l'eau est une question de société, une question d'aménagement du territoire qui doit se fondre et s'intégrer dans la vie quotidienne des citoyens, des usagers de l'eau et des décideurs.

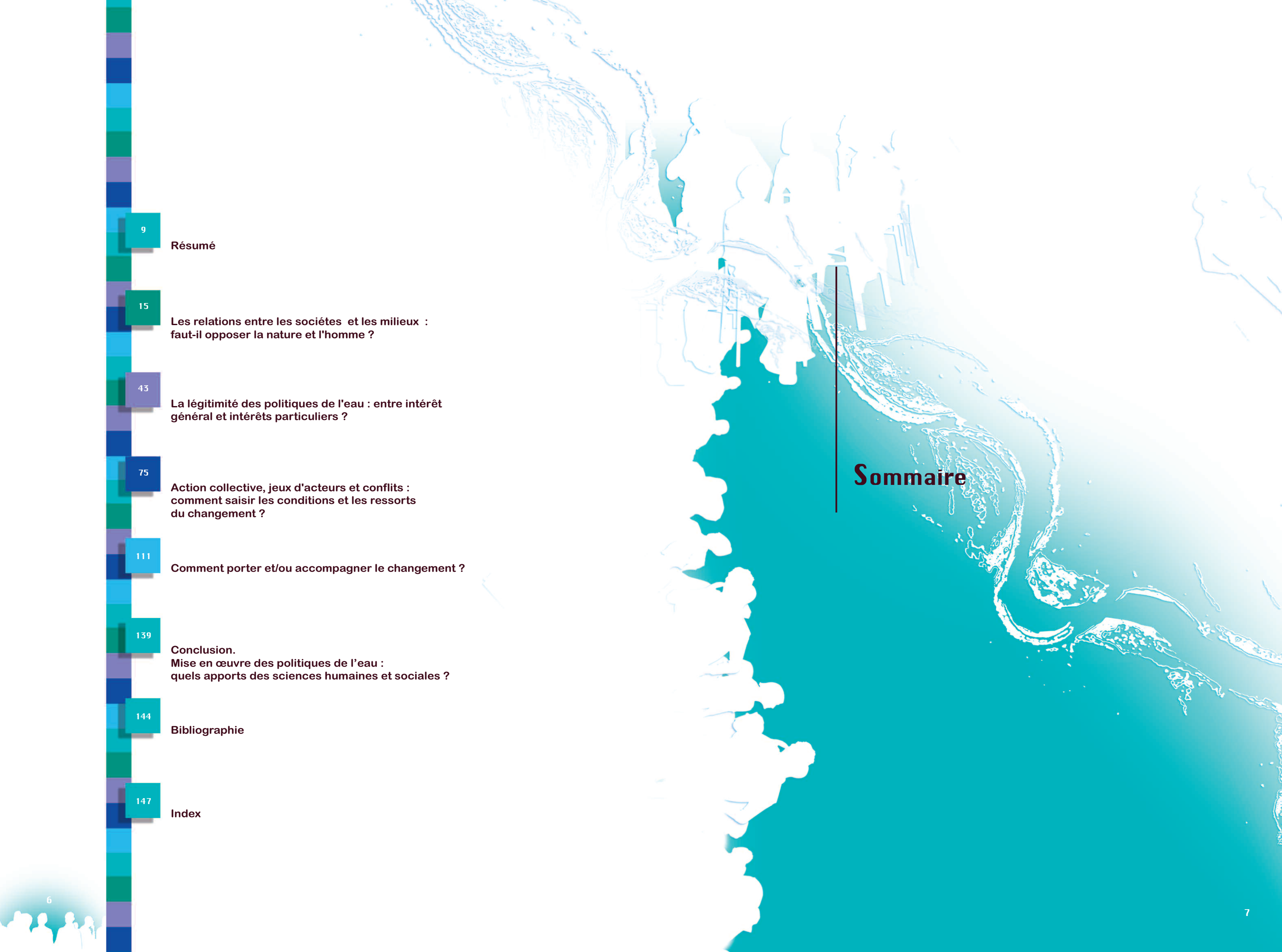
En prenant l'initiative de proposer un document de référence sur l'apport des sciences humaines et sociales pour la mise en œuvre des politiques de l'eau, l'Onema a souhaité que cet ouvrage soit l'occasion de développer une vision partagée sur ce sujet. Nourri simultanément d'apports théoriques solides et de retours d'expériences de terrain, ce document est une première étape pour développer une culture commune sur ce sujet. Et c'est dans cet esprit qu'il a été construit, en s'appuyant sur un groupe d'experts en SHS, en associant au comité de pilotage des praticiens de terrain (délégations inter-régionales de l'Onema et agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse), en nourrissant l'approche par des débats scientifiques et techniques, des enquêtes et des témoignages de terrain.

Cet ouvrage devrait aider le lecteur à clarifier le vocabulaire propre aux SHS, à reconnaître des méthodes ou systèmes de pensées, à se reconnaître dans certaines questions ou témoignages et ainsi à se tourner de façon plus avisée vers les SHS. Il devrait permettre aux équipes techniques de prendre conscience de l'intérêt de penser leurs projets en s'imprégnant des réflexions et propositions portées par les SHS. Il peut aussi constituer un support d'échanges avec les décideurs, présentant l'avantage de propositions ne concernant pas exclusivement, loin de là, le seul monde de l'eau.

En ce sens, l'Onema poursuivra cette initiative par des sessions de formation, par d'autres publications sur ces sujets et tout autre moyen susceptible d'accompagner le transfert opérationnel des connaissances acquises dans ces domaines.

Souhaitant que cette initiative apporte sa contribution à notre objectif commun de préservation et de reconquête du bon état des milieux aquatiques.

Philippe Dupont
Directeur de l'action scientifique et technique de l'Onema



9

Résumé

15

Les relations entre les sociétés et les milieux :
faut-il opposer la nature et l'homme ?

43

La légitimité des politiques de l'eau : entre intérêt
général et intérêts particuliers ?

75

Action collective, jeux d'acteurs et conflits :
comment saisir les conditions et les ressorts
du changement ?

111

Comment porter et/ou accompagner le changement ?

139

Conclusion.
Mise en œuvre des politiques de l'eau :
quels apports des sciences humaines et sociales ?

144

Bibliographie

147

Index

Sommaire

Avant-propos

Pourquoi mobiliser les sciences sociales pour la mise en œuvre des politiques de l'eau ?

Les politiques publiques consacrées à l'eau et aux milieux aquatiques ont comme caractéristique d'être largement conçues, portées et mises en œuvre sur le terrain par des organisations et des professionnels que l'on peut qualifier de « techniques » : ingénieurs et techniciens peuplent très majoritairement ce secteur particulier de l'action publique.

Ce constat s'explique aisément. Comme le souligne le sociologue M. Jollivet (1992), la technique peut être définie comme l'outil de médiation entre « la nature » et « la société » : l'eau et les milieux aquatiques sont des objets « naturels », sur lesquels l'homme et les sociétés agissent par conséquent techniquement. Par ailleurs, l'émergence puis la montée en puissance de l'ingénierie technique et des grands corps d'ingénieurs de l'Etat a joué, en France, un grand rôle dans l'histoire de la prise en charge de l'eau et des milieux aquatiques par la puissance publique.

Cette particularité explique que les savoirs qui irriguent les politiques de l'eau relèvent très largement des sciences de l'ingénieur, elles-mêmes nourries de nombreux corpus académiques relevant des sciences de l'univers et des sciences du vivant. Ces connaissances sont bien sûrs indispensables pour guider l'action en la matière : diagnostiquer et suivre l'état de la ressource et des milieux, en comprendre le fonctionnement dans toute sa complexité, définir des objectifs à atteindre et des moyens pour ce faire, dimensionner des ouvrages et en prévoir l'impact, etc. Pour autant, **les politiques de l'eau ne sauraient être réduites à leur seule dimension technique**, tout simplement parce que ce sont des... politiques. En tant que telles, elles ont donc affaire à des choix de société, aux délibérations censées y présider, aux processus sociaux qui les déterminent ou les rendent possibles, aux réactions qu'elles suscitent. En tant que telles, elles poursuivent le plus souvent des visées de changement qui leur confèrent une dimension stratégique.

En fait, sur le terrain, tous ceux qui portent les politiques de l'eau sont confrontés, dans le quotidien de leur métier, à ces dimensions. C'est pourquoi au côté des sciences de l'ingénieur, des sciences de l'univers et des sciences du vivant, les sciences humaines et sociales ont tout autant vocation à éclairer leur métier, en leur permettant d'appréhender plus facilement, au-delà de leur intuition ou des enseignements de l'expérience personnelle, l'ensemble de ses dimensions. C'est ce à quoi cet ouvrage entend contribuer.

Ainsi l'intervention technique n'engage pas que des savoirs scientifiques liés à l'eau et aux milieux : elle comporte aussi des dimensions philosophiques, sociologiques, politiques, stratégiques... Les ingénieurs et gestionnaires de l'eau ne sont ni philosophes, ni politistes, ni spécialistes de l'analyse stratégique – **cet ouvrage entend les aider cependant à considérer la part éthique, politique, stratégique, etc. que comportent nécessairement leurs métiers.** Il s'agit également de leur fournir des repères pour s'orienter dans les différents courants théoriques et corpus méthodologiques susceptible d'éclairer leurs métiers et pratiques.

Cet ouvrage ne prétend pas pour autant couvrir de manière exhaustive toutes ces dimensions, ni toutes les disciplines académiques auxquelles elles renvoient. Deux partis pris ont guidé sa conception :

- par souci pragmatique de ne pas vouloir embrasser trop large, l'économie et le droit ont été exclus de son champ ;
- le propos vise à faire sens d'abord en référence aux expériences vécues par les lecteurs pressentis de cet ouvrage et ne se veut pas académique. Plutôt que sur un découpage disciplinaire, son organisation est donc fondée sur des difficultés et préoccupations recensées sur le terrain, susceptibles de renvoyer à plusieurs disciplines à la fois (sociologie, anthropologie, sciences politiques, sciences de gestion, histoire...).

Ainsi, l'ouvrage s'organise en quatre chapitres :

- le premier chapitre prend comme point de départ la figure de **l'opposition entre « l'homme » et la « nature »**, entre la "société" ou "l'économie" d'un côté et les "petites bêtes" et "petites fleurs" de l'autre. Il vise ainsi à prendre du recul sur cette opposition, fréquente lorsque sont discutés voire mis en cause des politiques de l'eau ou des projets sur le terrain, en mobilisant des éclairages de l'anthropologie, de l'histoire de l'écologie scientifique et de l'éthique environnementale ;
- le deuxième chapitre part de la question de **la légitimité des politiques de l'eau**, parfois mise en question sur le terrain en dépit de leur caractère d'intérêt général. Pour mieux comprendre ce type de difficultés, il mobilise des éclairages relevant notamment des sciences politiques, en retraçant les évolutions qu'ont connues, ces dernières décennies, cette notion d'intérêt général et plus généralement les politiques publiques, tant dans leurs modes de conception que dans leur mise en œuvre. Il s'arrête plus particulièrement sur les spécificités des politiques de l'eau françaises en la matière ;
- le troisième chapitre vise à éclairer **le caractère nécessairement collectif des changements** que les politiques de l'eau cherchent à faire advenir et, partant, les difficultés pouvant être rencontrées liées au **caractère complexe et/ou conflictuel des « jeux d'acteurs »**. Afin d'être en mesure de mieux saisir les conditions et les ressorts du changement collectif, il propose une mise en perspective des différents regards que porte sur cette question du changement collectif une grande diversité de courants théoriques, notamment issus de la sociologie ;
- le dernier chapitre enfin, approfondit cette question du changement collectif pour s'intéresser aux **processus de concertation** censés contribuer à son émergence. Apportant quelques précisions sémantiques sur ce terme souvent ambivalent, il distingue deux modèles archétypaux de conception d'un processus de concertation, susceptibles de servir de repères pour organiser, dans la pratique, la mise en œuvre d'une démarche de changement concerté.

L'ensemble de ces chapitres est jalonné de deux types d'encarts :

- les uns ont vocation à décliner les notions développées sur des aspects particuliers des politiques de l'eau ;
- les autres à illustrer le propos sur des dossiers concrets.

Si les deux derniers chapitres sont relativement liés, ces quatre chapitres ont été conçus pour pouvoir être lus indépendamment, selon les centres d'intérêts ou les questionnements du lecteur. Celui-ci trouvera par ailleurs, en fin de volume, un index de mots clés pour à la fois susciter sa curiosité et la satisfaire, en l'orientant vers des parties spécifiques de l'ouvrage.