

Atelier régional sur la gestion des ressources en eaux souterraines en Méditerranée

Marseille, 9-10 mars 2017

1 Contexte

1.1 Le programme du CMI¹ sur la gestion de la demande en eau

La demande en eau en Méditerranée est de plus en plus satisfaite par la surexploitation des ressources renouvelables et par des prélèvements d'eau fossile à un coût financier, social et environnemental croissant. En alternative aux stratégies dominantes, la gestion de la demande en eau (GDE) met l'accent sur l'utilisation efficace de l'eau déjà mobilisée. Elle englobe les mesures destinées à économiser l'eau et à améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'eau ainsi que les règles et mécanismes d'allocation de l'eau dans tous les secteurs.

Le [programme du CMI sur la GDE](#), co-piloté par l'AFD et le Plan Bleu, a pour objectif l'intégration régionale des politiques publiques et des outils de gestion dans des domaines clés pour la GDE. Au vu des multiples besoins en eau et utilisations de l'eau, un langage commun est nécessaire pour discuter efficacement et prioriser les options de la GDE. Le programme développe une approche économique de la GDE et promeut l'utilisation de concepts et d'outils économiques pour faciliter la communication entre les parties prenantes et l'élaboration des politiques.

À ce jour, les principaux résultats du programme comprennent : des produits de connaissance sur les instruments économiques pour la GDE et les ressources en eaux souterraines, des forums de dialogue stratégique au niveau régional et des ateliers sur les politiques publiques réalisés en Jordanie, au Maroc et en Tunisie.

1.2 La situation des ressources en eaux souterraines en Méditerranée

Les prélèvements d'eaux souterraines ont triplé au niveau mondial au cours des 50 dernières années - une « révolution silencieuse » comme le souligne le rapport sur le développement des ressources en eau des Nations Unies de 2012.

Les ressources en eaux souterraines ont été depuis très longtemps exploitées en Méditerranée pour une utilisation domestique et agricole. Avec les déficits croissants en eaux de surface, elles constituent aujourd'hui une solution de dernier recours et une variable d'ajustement pour les exploitants publics d'eau potable et le pompage privé pour l'irrigation, souvent grâce aux subventions à l'énergie.

¹ Le Centre pour l'Intégration en Méditerranée (CMI) est une plateforme de coopération et un lieu où les agences de développement, les gouvernements, les autorités locales et la société civile du pourtour de la Méditerranée se rencontrent pour échanger des connaissances, discuter des politiques publiques et identifier les solutions à mettre en œuvre pour relever les défis auxquels la région Méditerranée est confrontée. Les membres du CMI sont l'Égypte, la France, la Grèce, l'Italie, la Jordanie, le Liban, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Tunisie, la Ville de Marseille, la Région Provence-Alpes-côte-d'Azur, le Service d'Action Extérieure de l'Union Européenne (observateur), la Banque Européenne d'Investissement et le groupe de la Banque Mondiale. L'AFD et la GIZ comptent parmi ses partenaires.
www.cmimarseille.org, Facebook : /cmimarseille, Twitter : @cmimarseille

En l'absence ou insuffisance de règles relatives aux droits d'utilisation et aux mesures de contrôle, les ressources en eaux souterraines se trouvent souvent en libre accès *de facto*, ce qui entraîne une surexploitation croissante et incontrôlée. Cela a déjà donné lieu à des dommages avérés et comporte des risques majeurs, à très court terme, sur des secteurs entiers de l'économie.

Différentes tentatives, inspirées par les gouvernements ou issues du terrain, ont été faites dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée pour améliorer la gestion des eaux souterraines, depuis les grands programmes participatifs (*Highland Water Forum*, Jordanie) jusqu'aux solutions locales à base communautaire (Bsissi, Kairouan, Tunisie) ou aux instruments décentralisés² et participatifs tels que les « contrats de nappes » (Maroc). Ces derniers ont pris place dans des contextes très différents en ce qui concerne la ressource et les conditions économiques, sociales et institutionnelles de gestion. Certains semblaient prometteurs, mais il n'y a à ce jour aucune donnée qui indique clairement quel est le type de contrat qui fonctionnerait le mieux dans différentes situations, les conditions invariantes considérées comme nécessaires au succès le cas échéant, et les possibilités de réplique éventuelle.

1.3 Historique des institutions financières et agences de coopération

Les IFI, agences d'aide et organisations de développement ont approché la gestion des eaux souterraines de différentes manières. Entre autres, la GIZ s'est concentrée sur le soutien aux solutions communautaires et participatives et leurs conditions de succès ; La Banque Mondiale quant à elle a promu le « contrat de nappe » qui a été un indicateur de performance du Prêt de politique de développement « Croissance verte » au Maroc (clôturé en décembre 2016).

La FAO travaille également sur la gouvernance des eaux souterraines, y compris à travers un projet global soutenu par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) et mis en œuvre en collaboration avec le Programme Hydrologique International (PHI) de l'UNESCO, l'Association Internationale des Hydrogéologues (AIH) et la Banque mondiale de 2011 à 2016 (www.groundwatergovernance.org). Parmi les résultats de ce projet figure un cadre orienté vers l'action, et adaptable au contexte, pour aborder la dimension de la gouvernance des ressources en eaux souterraines et améliorer leur gestion. La FAO le met actuellement en œuvre, en insistant sur la participation des utilisateurs dans la gestion des eaux souterraines, dans des aquifères pilotes en Jordanie, au Maroc et en Tunisie. La FAO et la Banque Mondiale entreprennent également une évaluation conjointe des coûts et incitations économiques et de leurs impacts sur les eaux souterraines au Maroc.

Dans le cadre du programme du CMI sur la gestion de la demande en eau, l'approche de l'AFD a consisté à revisiter l'économie des ressources communes et ses implications pour la gestion des eaux souterraines, à la suite notamment des travaux d'Elinor Ostrom (Prix Nobel 2009) et de ceux qui l'ont suivie. Cette voie conduit à des solutions innovantes et participatives, comme alternative aux outils de régulation centralisés qui sont largement reconnus comme inefficaces s'ils sont appliqués seuls. Cet arrière-plan théorique a été confronté à des situations réelles et à des études de cas afin d'optimiser la conception des systèmes de gestion des eaux souterraines, l'environnement juridique et institutionnel susceptible de faciliter leur mise en œuvre, ainsi que les questions concernant l'implication des parties prenantes et le processus de négociation et de suivi.

Dans cette perspective, un atelier national a été organisé à Rabat au Maroc en mars 2014 sur les contrats de nappes, sur la base d'une étude de cas commanditée par l'AFD en 2012 pour explorer la situation dans le bassin hydrographique déficitaire du Souss Massa (voir [atelier Maroc](#)). Un autre atelier, qui a eu lieu en Tunisie en décembre 2015, a également porté sur les questions des eaux souterraines (voir [atelier Tunisie](#)).

² Le terme « décentralisé » ne se réfère pas ici au cadre administratif des solutions de gestion, mais à l'approche participative qui est adoptée et au fait que l'implication des usagers est recherchée dans la conception des mécanismes de gestion.

Un [document de synthèse de l'AFD](#) sur la gestion des ressources souterraines et un [rapport technique](#) présentant les principaux aspects du fonds théorique sur les ressources communes et de leurs principes de gestion, ainsi que des études de cas sur des pays du Nord et du Sud de la Méditerranée et sur la Californie, sont disponibles sur les sites de l'AFD et du CMI.

2 Objectifs

L'objectif de l'atelier régional est de partager les connaissances, les expériences et les bonnes pratiques les plus à jour sur la gouvernance des ressources en eau souterraine dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, et de parvenir à un consensus sur des solutions réalisables et qui pourraient contribuer à la planification, à la prise de décision et au financement de projets portant sur ces ressources.

Plus précisément, l'atelier :

- présentera les études de cas, les bonnes pratiques et les succès enregistrés, ainsi que les conditions de réussite dans la gouvernance des eaux souterraines, et les rôles et responsabilités respectifs du gouvernement, des autorités locales et des autres parties prenantes ;
- explorera les approches et les outils de la gestion des eaux souterraines en fonction des structures de gouvernance en vigueur, y compris les droits d'usage (propriété commune par rapport aux ressources en accès libre ou en propriété privée), les arrangements institutionnels (en particulier : gestion décentralisée / participative et contrats) et les mécanismes de régulation par les quantités ou les prix, etc. ;
- discutera des solutions appropriées et efficaces pour la gouvernance des eaux souterraines, y compris les conditions préalables, les processus de négociation, et la conception et la mise en œuvre des mesures de gestion.

3 Public cible

L'atelier réunira une trentaine de participants comprenant des décideurs, des gestionnaires et des représentants qualifiés des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), des collaborateurs de l'AFD, de la Banque mondiale et de la FAO, et des chercheurs et experts.

4 Résultats attendus

L'atelier donnera lieu à une note de doctrine qui :

- énoncera les principes et les lignes directrices communes en matière de gouvernance, applicables aussi largement que possible en Méditerranée, pouvant conduire à la mise en œuvre de solutions de gestion des eaux souterraines décentralisées / participatives ;
- identifiera les mesures politiques, réglementaires et institutionnelles, et les dispositions à prendre pour faciliter ce type de gestion ainsi que les éventuels goulets d'étranglement pour sa mise en œuvre (et éventuellement la manière de les traiter) ;

- élaborera une feuille de route pour poursuivre le dialogue avec les clients et partenaires des IFI et les parties prenantes dans les eaux souterraines, en vue d'identifier et de préparer les projets de gouvernance des eaux souterraines visant à adopter les solutions proposées.

5 Organisation et financement

L'atelier est organisé et financé conjointement par l'AFD, la Banque mondiale et le CMI, avec le cofinancement du MDTF MENA et de la GIZ et le soutien technique de l'IRSTEA et de la FAO.

L'atelier sera bilingue (français / anglais) avec traduction simultanée.

Les présentations et les résultats de l'atelier seront disponibles sur le site web du CMI.

6 Agenda

Jour 1 : Jeudi 9 mars

8h45 **Accueil et enregistrement des participants**

9h15 **Ouverture de l'atelier**

Intervenant(s) : M. Dominique Rojat, AFD, et M. Marcus Wijnen, Banque Mondiale

9h30 **Présentations sur la gestion des eaux souterraines**

Les représentants des pays du sud et de l'est de la Méditerranée (PSEM) présenteront leurs expériences et leurs préoccupations. Les présentations aborderont l'analyse des problèmes, l'élaboration et la mise en œuvre de solutions, les résultats obtenus à ce jour, les réussites et les échecs, et les perspectives pour l'avenir. La session se terminera par une comparaison avec une série d'exemples méditerranéens.

10-15 minutes de présentation par pays, suivie par des questions/réponses

Modérateur : M. Frédéric Maurel, AFD

Azraq (Jordanie) :

M. Olivier Depraz, ImagEau : évaluation physique des eaux souterraines d'Azraq

M. Alalaween Mufleh, Agence Suisse pour le Développement et la Coopération : historique, aspects culturels

M. Mohammad Al Atrash, Ministère de l'Eau de de l'Irrigation : processus de concertation

Souss Massa (Maroc) :

M. Hassan Benabderrazik, Consultant

Complétée par Mme Amal Talbi, Banque Mondiale, sur le cas de l'Oum er Rbia (Maroc)

10h30 **Pause-café**

11h00 Présentations sur la gestion des eaux souterraines (suite)

Bsissi/el Akarit (Tunisie) :

M. Ridha Ghoudi, CRDA Gabès

Complétée par M. Jean-François Vernoux, BRGM, sur l'hydrogéologie

Kairouan (Tunisie) :

Mme Rahma Rahmani, CRDA Kairouan

Los Sotillos (Espagne) :

M. José María Fernández Ruiz, consultant de la Communauté d'irrigants de Los Sotillos

Comparaison avec une série d'exemples méditerranéens :

Mme Marielle Montginoul, IRSTEA

12h30 Déjeuner

13h30 Gestion de l'eau en Californie : historique et leçons à retenir

Modératrice : Mme Amal Talbi, Banque Mondiale

M. Eric Garner, Consultant

14h00 Groupes de travail

Les participants seront divisés en 3 ou 4 groupes de travail. Le but étant d'identifier les principales contraintes et lacunes de la gouvernance qui empêchent ou entravent actuellement la gestion décentralisée et participative des eaux souterraines. Les groupes recevront une liste de problèmes à traiter et de questions auxquelles ils devront répondre.

15h00 Pause-café

15h30 Restitutions des groupes de travail

Les groupes de travail présenteront leurs résultats, suivis de questions/réponses et de discussions. Les résultats seront ensuite confrontés aux principes d'E. Ostrom pour la gestion décentralisée et participative des biens communs et des ressources en propriété commune.

Modératrice : Mme Amal Talbi, Banque Mondiale

Présentations par les groupes de travail et discussions

Confrontation des résultats avec les principes d'E. Ostrom :

M. Sébastien Loubier, IRSTEA

16h30 Présentations de synthèse et discussions

Modérateur : M. Dominique Rojat, AFD

Les présentations mettront en évidence les enjeux de participation des parties prenantes, les incitations et les conditions pour une gestion efficace des eaux souterraines, suivies de questions et discussions.

Relier la gestion des eaux souterraines et le développement territorial :

M. Jean-Daniel Rinaudo, BRGM

Un cadre d'action global pour renforcer la gouvernance des eaux souterraines :

M. Mohamed Bazza, FAO, Mme Dubravka Bojic, FAO, et M. Marcus Wijnen, Banque Mondiale

18h00 Conclusion- fin de la première journée

18h30 Buffet dînatoire

Jour 2: Vendredi 10 mars:

9h00 Groupes de travail

3 groupes de travail seront formés. Il sera demandé à chacun d'identifier les principes clés et les aspects pratiques de la gestion décentralisée et participative des eaux souterraines dans l'un des domaines suivants :

- **Processus** : préalables concernant les ressources, les usages et les usagers ; L'implication des parties prenantes, le séquençage des actions, la négociation et la finalisation des conventions et des contrats ; la manière de concilier des intérêts divergents et d'assurer un processus de négociation équitable ;
- **Structure** : objectifs des contrats ; parties aux contrats et aux systèmes de gestion et leurs rôles, mandats et engagements respectifs ; contenu, durée et étendue géographique des contrats ;
- **Fonctionnement** : instruments à utiliser (incitations, taxes et / ou subventions, quotas, tarifs ...) ; Suivi et Evaluation et résolution des conflits, voies et moyens pour modifier les contrats en cas de besoin ; interactions avec d'autres secteurs et politiques.

Chaque groupe de travail recevra un modèle pour présenter ses résultats

10h30 Pause-café

11h00 Session plénière

Les groupes de travail présenteront leurs résultats, suivis de questions et réponses et de discussions. Les institutions financières et les partenaires indiqueront la manière dont ils financeraient ou apporteraient leur soutien aux systèmes de gestion des eaux souterraines en fonction des approches, des outils et des engagements des différentes parties prenantes.

Modérateur : M. Marcus Wijnen, Banque Mondiale

12h30 Déjeuner

14h00 Session plénière

Session de synthèse : structure de la note de doctrine/lignes directrices pour la gestion des eaux souterraines en Méditerranée.

Modérateurs : Mme Amal Talbi, Banque Mondiale, et M. Frédéric Maurel, AFD

16h00 Fin de l'atelier