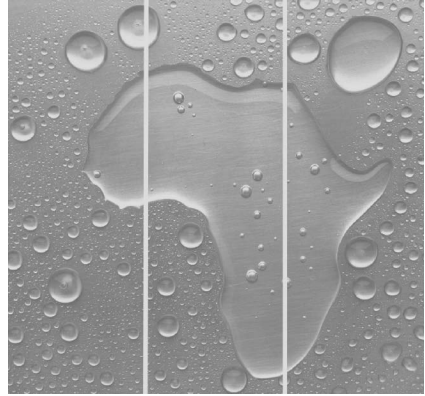


Chapitre

1



La GIRE Anatomie d'un concept

François Molle

1. Le contexte

La mise en valeur et la gestion des ressources en eau ont – de toute évidence – depuis toujours constitué une préoccupation importante des sociétés humaines qui dépendent de cette ressource vitale pour leur santé, leur alimentation, leur vie spirituelle et leur environnement. Ces sociétés ont mis au point des techniques diverses ainsi que différents modes de gouvernance régulant l'accès, le partage et l'usage de l'eau. Depuis la fin du XIX^e siècle jusque dans les années 1980-1990, cependant, les approches donnant la priorité à l'ingénierie et aux grandes infrastructures hydrauliques ont constitué la principale réponse apportée par les États aux problèmes d'eau. Cet état de fait est bien symbolisé par la période dite de la « mission hydraulique », une héritière des premiers grands aménagements

hydrauliques coloniaux qui s'est développée aux États-Unis dans les années 1930 pour connaître son apogée après la Deuxième Guerre mondiale, et ce, dans la plus grande partie du monde (Molle, 2009 ; Molle *et al.*, 2009).

Les répercussions sociales et environnementales induites à la fois par l'artificialisation profonde des paysages et la dégradation de la qualité de l'eau ont progressivement suscité des mouvements de contestation de la société civile dans les pays du Nord, conscientisé la population et engendré un changement dans les pratiques. Ces tendances furent bien saisies par le rapport publié en 1987 par la Commission mondiale pour l'environnement et le développement – *Notre avenir à tous*¹ – qui lança un appel pour un développement durable, capable de réconcilier le développement économique avec une durabilité sociale et environnementale étendue aux futures générations (CMED, 1988).

Apposé à une grande diversité de concepts et de problèmes, l'adjectif « durable » (ou soutenable) a souvent été associé à l'idée de gestion intégrée, qu'on parle de zones côtières, de pêcheries, de sols, de forêts, de zones humides ou de bassins versants. Le concept de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) émergea en réponse à l'évidence croissante qu'au Nord comme au Sud la gestion de l'eau était fragmentée entre divers secteurs économiques et ministères, qu'elle négligeait souvent les interrelations entre l'eau et les sols, les aspects quantitatifs et qualitatifs, les zones en amont et en aval, et entre le cycle hydrologique et la santé des écosystèmes en général. À l'issue de la Conférence internationale sur l'eau et l'environnement de Dublin de 1992 et de la mise en avant de la dimension économique de l'eau², la GIRE fut promue comme la principale réponse aux défis d'un secteur de l'eau souvent chaotique, favorisant une vision du monde où la multiplicité des valeurs et des objectifs était réaffirmée et où les déséquilibres se devaient d'être corrigés. *L'Action 21*³, publiée après le Sommet de la Terre de Rio en 1992 pour lequel la rencontre de Dublin était préparatoire, adouba en effet la GIRE : « La gestion intégrée des ressources en eau est fondée sur l'idée que l'eau fait partie intégrante

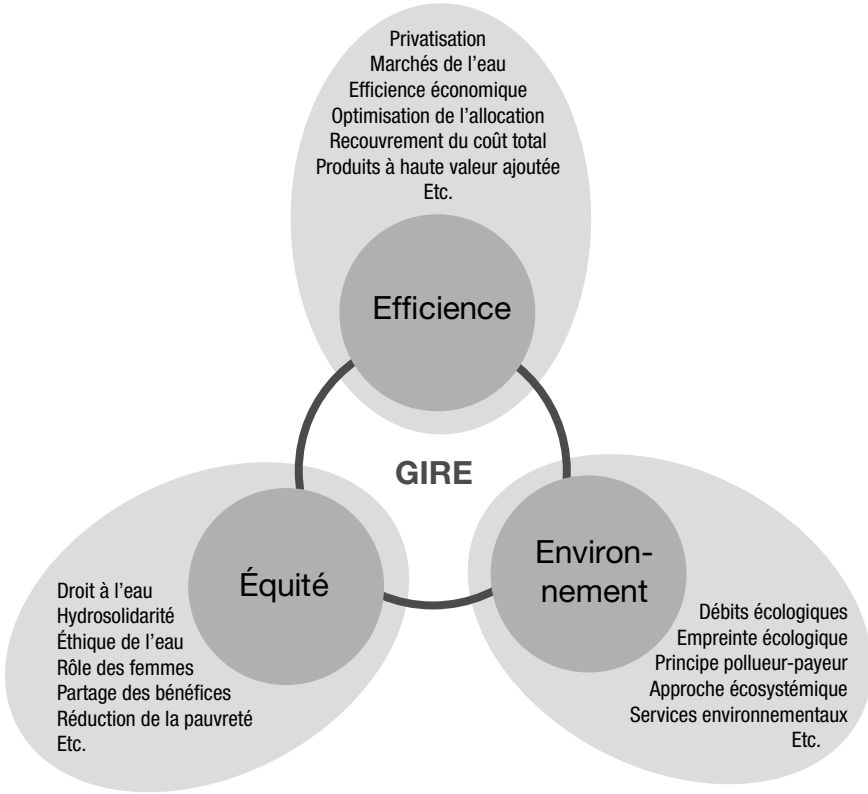
-
1. Aussi connu sous le nom de « rapport Brundtland ».
 2. Les quatre « principes » dits de Dublin énoncés par la conférence portaient sur l'affirmation du caractère fini et vulnérable de la ressource, la nécessité de baser sa gestion sur des approches participatives, le rôle central des femmes dans la gestion de l'eau, et la dimension économique de l'eau à prendre en compte en cas de compétition. Voir l'introduction du présent ouvrage et son encadré « Les principes de Dublin » (p. 6) pour plus de détails.
 3. *L'Action 21* (ou *Agenda 21*, en anglais) et ses déclinaisons locales sont des plans d'action nés du Sommet de la Terre.

de l'écosystème et constitue une ressource naturelle et un bien social et économique dont la quantité et la qualité déterminent l'affectation » (ONU, 2004).

Mais l'émergence de ce concept a été rapidement confrontée à la question de savoir comment mettre en œuvre et tenir les promesses de la GIRE. Cette question se posa à une époque où de fortes critiques étaient formulées à l'égard des États, souvent considérés comme inefficaces, corrompus, et comme constituant un obstacle au développement. Cette critique a été alimentée par les idéologies néolibérales qui ont encouragé une réduction du rôle de l'État et un rôle accru du marché et des mécanismes de prix, des mesures promues par les programmes d'ajustement structurel des années 1980. Dans le secteur de l'eau, ces réformes comprenaient – entre autres – une plus grande participation du secteur privé (notamment dans l'approvisionnement en eau et l'assainissement), le transfert des responsabilités de gestion aux usagers dans les grands périmètres irrigués publics, une utilisation accrue des mécanismes de prix pour augmenter le recouvrement des coûts et promouvoir les économies d'eau, et la révision des lois et réglementations concernant l'eau.

Selon sa définition la plus fréquemment utilisée, « [l]a gestion intégrée des ressources en eau est un processus qui favorise le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des terres et des ressources connexes, en vue de maximiser, de manière équitable, le bien-être économique et social en résultant, sans pour autant compromettre la pérennité d'écosystèmes vitaux » (GWP, 2000, p. 24). Le concept de la GIRE englobe donc les trois principales valeurs collectives liées au développement durable. Il a projeté sur le devant de la scène les valeurs d'équité sociale et de durabilité environnementale, tout en rappelant la nécessité de prendre en compte l'efficacité et la rationalité économiques. Comme le montre la figure 1.1., chacune de ces valeurs (les trois « E » : l'efficacité, l'équité et l'environnement) est associée à un certain nombre de concepts, d'approches ou de principes. L'« efficacité économique », par exemple, valorise le concept de recouvrement du coût total, la répartition des ressources selon la plus haute productivité marginale, la maximisation de la valeur ajoutée globale ou la privatisation des services et des ressources. À l'« équité sociale » sont associées des valeurs d'éthique de l'eau, de partage des avantages, d'hydro-solidarité, et on insiste sur les moyens de subsistance et la réduction de la pauvreté. L'« environnement » donne la priorité à la conservation de la nature, au maintien des services environnementaux, et met l'accent sur, entre autres, les approches écosystémiques, les débits environnementaux (*e-flows*) ou le principe du pollueur-payeur. En plus des trois « E », la GIRE promeut également la participation de toutes les parties concernées dans la prise de décision.

Figure 1.1.
La GIRE et ses trois « E »



Les trois « piliers » de la GIRE représentent des valeurs sociétales et collectives distinctes. Il ne s'agit pas, évidemment, des seuls objectifs et valeurs qui peuvent être avancés ou recherchés par des individus ou des groupes particuliers. Il se peut également, et ce n'est certainement pas un phénomène rare, que des intérêts privés ou de groupe soient favorisés et « maximisés », au détriment des valeurs collectives. La mauvaise conception d'un barrage avec des dépassements de coûts et des répercussions sociales et environnementales importantes peuvent servir les intérêts d'entreprises de construction, de certains politiciens et des bureaucraties de l'État, tout en étant une catastrophe en termes d'efficacité économique, d'équité et d'environnement. On a donc, en pratique, toujours une tension entre intérêts privés et collectifs.

2. La diffusion du concept

Le concept de la GIRE reconnaît la complexité technique et sociale des problèmes de gestion de l'eau et prend acte de l'augmentation de la compétition, des conflits, des impacts environnementaux et de la dégradation ou de l'épuisement des ressources qui ont caractérisé le secteur de l'eau au cours des 25 dernières années, et ce, à des degrés divers selon les régions (même si, en Afrique subsaharienne, la faible mobilisation de l'eau reste souvent un problème en soi). Sa définition large et englobante rend le concept attrayant pour des personnes pourtant porteuses de valeurs et visions du monde différentes, alors que sa promesse de réconcilier des objectifs souvent antagonistes lui a permis d'être véhiculé à l'échelle mondiale comme un concept apparemment consensuel. Sa diffusion doit beaucoup à l'action de plusieurs institutions puissantes et du monde universitaire.

Bien que publié à la suite du Sommet de la Terre de Rio, le document de politique générale sur l'eau de 1993 de la Banque mondiale (1993) ne fait qu'une seule référence à la GIRE, tout en mettant l'accent sur la nécessité d'intégrer les activités touchant aux terres et à l'eau, sur les liens existant entre l'amont et l'aval, les eaux superficielles et souterraines, ainsi que sur les politiques sectorielles. La Banque semble avoir accordé un soutien tardif à la GIRE (vers 1997) et a plutôt insisté sur la promotion de mesures et de réformes institutionnelles considérées comme essentielles à l'amélioration de la gestion des ressources et, plus récemment, sur un réengagement dans les investissements d'infrastructures hydrauliques, ou même de mégaprojets (Grey et Sadoff, 2006)⁴.

Le document de stratégie sur le secteur des ressources en eau de 2004 de la Banque ne s'étend pas davantage sur la GIRE, même s'il lui emprunte sa rhétorique sur la participation et ses préoccupations environnementales. Selon ce document,

[L]e principal défi de gestion n'est pas celui d'une vision de la gestion intégrée des ressources en eau, mais d'une approche « pragmatique reposant néanmoins sur des principes » [*« pragmatic but principled »*], qui respecte les principes d'efficacité, d'équité et de durabilité, tout en reconnaissant que la gestion des ressources en eau est intensément

4. Une « Unité globale sur l'eau » (*Global Water Unit*) a été mise en place en 1997 « [...] pour aider la Banque à devenir un meilleur partenaire dans la mise en œuvre des principes de gestion intégrée des ressources en eau articulés dans le document de politique générale » sur l'eau de 1993 (Banque mondiale, 2004, p. 50), probablement à la suite de la création du Partenariat mondial de l'eau (voir ci-dessous).

politique et que la réforme requiert l'articulation d'interventions hiérarchisées, séquencées, pratiques et patientes (Banque mondiale, 2004, p. 3).

La principale préoccupation de la Banque ne concerne pas la GIRE en soi, mais plutôt les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des réformes du secteur de l'eau, la forçant à reconnaître la nécessité « [...] d'accorder une attention plus explicite à l'économie politique de la réforme dans sa conception et sa mise en œuvre » et que les « [...] solutions devront être adaptées à des circonstances spécifiques et très variées » (Banque mondiale, 2004, p. 3).

D'autres banques de développement, comme la Banque inter-américaine de développement (BID, 1998; 1999) et la Banque asiatique de développement (ADB), ont – de concert – repris le message de la GIRE. L'ADB (2006; 2010) a déployé des efforts considérables pour en distiller les principes dans la gestion des bassins hydrographiques d'Asie et a même établi une « feuille de route de la GIRE » qui propose 25 éléments à prendre en considération.

Fondé en 1996 par la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Agence suédoise de développement international (SIDA), le Partenariat mondial de l'eau (GWP) s'est donné pour mission la diffusion des principes de gestion intégrée des ressources en eau. Le développement progressif de réseaux régionaux du GWP, en partie grâce à la cooptation de personnalités ou de professionnels de l'eau de haut niveau, la publication de documents clés sur les différentes facettes de la GIRE par son « comité technique », et sa participation active à l'organisation d'événements publics et de sessions de formation ont propulsé le GWP sous les feux de la rampe comme le *think tank* le plus étroitement associé à la GIRE.

Les définitions et les concepts de la GIRE du Partenariat mondial de l'eau ont été repris sans gros changements par le PNUD⁵ ainsi que par plusieurs organismes de coopération telles la SIDA ou la GTZ (Société allemande pour la coopération technique), les banques de développement et les universités, qui ont quant à elles activement fait la promotion de la GIRE à travers l'organisation d'événements scientifiques, de divers cours de formation pour les professionnels, de réseaux de recherche

5. Il faut toutefois noter que le PNUD, à la suite de l'*Action 21*, soumet les impératifs économiques à la satisfaction prioritaire des besoins humains et sociaux de base (ONU, 2004).

universitaires ou régionaux (p. ex. Cap-Net⁶), et de nombreux programmes de formation de niveau maîtrise (deuxième cycle). Dans les pays du Nord, de nombreux universitaires avec des préoccupations sociales et environnementales ont adhéré à la GIRE comme un moyen de promouvoir de nouvelles visions et la formation d'une nouvelle génération de scientifiques et de professionnels qui pourraient « faire les choses différemment » (van der Zaag, 2005).

Tous ces efforts, le caractère englobant du concept, ses mérites, mais peut-être aussi son imprécision conceptuelle, ont fait de la GIRE « [...] le cadre discursif des politiques internationales de l'eau – le point de référence auquel tous les autres arguments finissent par se rattacher. Tout comme la notion de durabilité mobilisée tous azimuts, la GIRE combine une allure intuitivement raisonnable, un recours à l'autorité technique, ainsi qu'un caractère englobant d'une telle flexibilité qu'elle en devient presque vague » (Conca, 2006, p. 126-127).

3. La nature du concept : problèmes de définition

La GIRE a été promue sous différentes formes comme une philosophie, un ensemble de principes, de lignes directrices, un cadre, une approche, une méthode, un processus ou un ensemble de prescriptions. En conséquence, elle a souvent été critiquée pour être floue, trop promettre, ou être irréaliste, en particulier en ce qui a trait à sa mise en œuvre. Ces critiques proviennent des différentes formes prises par (ou données à) ce concept et peuvent être mieux comprises en introduisant une distinction entre trois « niveaux » de définition : un principe, un cadre, un processus.

Dans sa forme originale, la GIRE est d'abord et avant tout un ensemble de **principes**. Elle recommande simplement d'accorder une attention égale aux dimensions sociale, économique et environnementale de l'eau. S'ajoutent à ce principe, ceux de participation du public et de gestion coordonnée et holistique de l'eau dans tous ses usages humains et ses fonctions écosystémiques. Ces principes sont largement consensuels, car ils sous-entendent que les intérêts multiples et contradictoires seront réconciliés et qu'un équilibre collectivement plus satisfaisant sera trouvé. Comme le négatif d'une photo représentant une situation indésirable, la GIRE est

6. Un projet du PNUD, Cap-Net est un réseau international pour le renforcement des capacités en gestion intégrée des ressources en eau.

un « concept nirvana » (Molle, 2008) qui « transforme le noir en blanc » et promet la résolution des problèmes actuels ; et, comme pour le nirvana, la question est à la fois de croire à son existence et de trouver le moyen de l'atteindre, ou du moins de se rapprocher de lui.

Cette métaphore spirituelle peut nous aider à comprendre ce qui se passe lorsque, comme dans diverses religions du monde, plusieurs voies d'accès à un « mieux » ou à un idéal sont proposées, et quand, parfois, un ensemble de « prêtres » en viennent à codifier les comportements, à déterminer ce qu'il faut et ce qu'il ne faut pas faire, et à énoncer les conditions préalables à remplir pour avancer sur le « chemin » ; et tout comme pour les prescriptions religieuses, faire la différence entre l'esprit et la lettre sera d'une importance primordiale dans l'approche de contextes, de situations et de valeurs spécifiques.

Cette question sera également centrale quand émergera une demande pour des « lignes directrices », des « approches » plus concrètes ou des « cadres » méthodologiques permettant d'instaurer la GIRE. Les institutions ayant une légitimité suffisante pour apporter une réponse à cette demande proposeront un certain nombre de mesures (p. ex., la décentralisation), de pratiques (p. ex., organiser des plateformes multiacteurs) et de méthodes (p. ex., les études d'impact environnemental), généralement issues – parfois de manière assez lâche – de la traduction de certains des principes énoncés ci-dessus. Cela aboutit généralement à la définition d'un certain nombre de domaines clés de la GIRE dans lesquels des modifications pourraient ou devraient être effectuées. Les 13 principaux domaines d'action proposés par le GWP (une extension des catégories utilisées pour classer les articles de sa « boîte à outils » [GWP, 2008]) jouent un rôle important en proposant un large choix de domaines dans lesquels les décideurs peuvent introduire du changement.

Mais le risque associé à la proposition d'un tel **cadre**, c'est qu'il est difficile de ne pas dériver vers des approches plus normatives, avec chacun des principaux domaines d'action associé à un ensemble de « bonnes pratiques » (*best practices*). Imperceptiblement, la GIRE peut alors se transformer en un ensemble de recommandations fortement influencées par le contexte et les idéologies dominantes du moment. Les approches managériales centrées sur le rôle de l'État ou celles centrées sur les mécanismes de marché risquent d'être favorisées par ce genre de dérive, un risque bien identifié par Lenton et Muller (2009, p. 212) qui estiment que « [...] s'il y a eu échec, c'est dans les tentatives visant à faire entrer l'approche de la GIRE qui est observée dans le monde chaotique de l'expérience, à l'intérieur de paradigmes bien nets ».

Mais au-delà de la GIRE vue comme un ensemble de principes, un cadre, ou un ensemble de lignes directrices plus normatives, on peut, de manière complémentaire ou concurrente, voir la GIRE comme un **processus**, souvent qualifié de « politique » (Rogers et Hall, 2003) et de « cyclique » (Jønch-Clausen, 2004). Dans sa version « douce », ce point de vue ne fait que souligner que tous les processus de prise de décision devraient, idéalement, avoir à la fois une bonne assise scientifique et inclure la participation des parties prenantes – leurs points de vue et leurs « enjeux » – dans le débat. Mais il est notoire que le degré de participation varie, depuis des réunions de consultation symboliques jusqu'à des processus d'émancipation authentique (Arnstein, 1969). Dans sa version « dure », la conception de la GIRE comme processus part de l'idée qu'il n'y a pas de « bonnes pratiques » prédéfinies ou de « compromis naturel » et que le rôle d'un processus délibératif est précisément d'arriver à un résultat qui pourra être considéré comme « équilibré », car établi par un processus d'apprentissage social assorti de la définition de compensations adéquates qui auront laissé toutes les parties avec un sentiment d'équité.

Une conséquence importante de cette définition processuelle est que la GIRE apparaît comme une cible en mouvement, tant il est vrai que de nouveaux acteurs et problèmes apparaissent et évoluent constamment, tout comme les valeurs sociales changent au fil du temps ; il n'y a pas de *statu quo*, pas de position où l'on pourrait se reposer pour longtemps.

La GIRE vue comme un processus nous mène clairement dans le domaine de la politique, dans son sens noble de définition de règles collectives visant à une gestion de la « cité » pour le bien commun. Changer l'état actuel des choses – probablement un « équilibre » peu satisfaisant entre les trois « E » qui soit penche fortement vers l'un d'eux ou les nie tous ensemble – signifie invariablement remettre en question l'ordre des choses. Un tel changement remet en cause l'autorité (la manière dont le pouvoir est distribué) et la répartition des coûts et des bénéfices associés au mode de gestion de l'eau existant. C'est pourquoi un processus basé sur la GIRE aboutit nécessairement à des changements institutionnels (p. ex. de nouvelles lois, des réformes administratives ou de nouveaux mécanismes permettant de déterminer le partage de l'eau ou d'autres ressources) et explique que la GIRE soit alors étroitement associée à trois autres questions ou concepts fondamentaux : les **institutions**, la **gouvernance** et les **réformes**.

On peut distinguer deux points de vue concernant la gouvernance et les réformes institutionnelles. Le premier point de vue est plutôt managérial, centré sur l'État et considère que le changement institutionnel est principalement induit par les décideurs eux-mêmes, avec une participation

des parties prenantes, et une priorité donnée aux instruments juridiques et aux outils de gestion. Le deuxième point de vue est processuel et centré sur la société; il met fortement l'accent sur le rééquilibrage des asymétries de pouvoir, la création d'arènes de délibération et l'émancipation des parties prenantes. Ces deux points de vue correspondent globalement aux visions « douce » et « dure » de la GIRE vue comme un processus, telles que décrites ci-dessus.

Les trois modalités de base (ou archétypes) de la gouvernance sont généralement regroupées sous trois « étiquettes » pratiques: l'État, le marché et la communauté (ou la société civile). L'autorité de l'État est associée à la hiérarchie, la gestion centralisée et descendante (*top-down*), un type de gouvernance qui repose fortement sur les intérêts des agences de l'État, de l'expertise technique et de la politique (et, parfois, des milieux d'affaires qui peuvent lui être associés). Une régulation par le marché donne la priorité à la libre initiative et à l'efficacité économique, et promeut la définition de choix et d'arbitrages régis par la structure et les mécanismes de fixation des prix. La communauté/société civile promeut une gestion par les gens eux-mêmes, l'accent étant mis sur les conceptions locales de droit, d'équité et de justice, et l'autodétermination des règles de gestion commune, ainsi qu'illustré par la littérature sur la gestion des biens communs.

Les modes de gouvernance sont en général associés à une combinaison de ces archétypes, comme on le voit pour des arrangements tels que les partenariats public-privé, mais aussi pour les jeux de règles communautaires qui sont intégrés dans les cadres juridiques nationaux. Un régime de gouvernance, c'est-à-dire une combinaison particulière des trois modes de gouvernance décrits ci-dessus, induit et correspond approximativement à un « mélange » particulier des trois valeurs collectives de la GIRE (en pratique combinées avec un ensemble d'intérêts particuliers)⁷.

4. Les vertus de la GIRE

La principale vertu de la GIRE est de réintroduire de manière forte des principes et valeurs qui ont longtemps été négligés ou ignorés. En phase avec la prise de conscience environnementale, elle réaffirme l'idée de durabilité et introduit des considérations largement absentes de la pratique des bureaucraties de l'eau, notamment pendant la période de la mission

7. Bien que la valeur d'efficacité économique soit souvent associée à une gestion collective par le marché (sans doute de manière abusive), il n'y a évidemment pas de correspondance univoque entre chacune des valeurs et chacun des trois modes.

hydraulique. Le concept d'équité et plus généralement l'attention portée aux dimensions sociales et à la distribution des coûts et des bénéfices – avec un souci particulier pour les groupes marginalisés ou désavantagés – reconnaît implicitement que le développement a, pour de larges catégories de la population, souvent équivalu à un appauvrissement ou à un déplacement.

Par un effet de répétition, à travers des événements publics, des modules de formation ou la littérature scientifique et professionnelle, le discours de la GIRE légitime les préoccupations environnementales et sociales et les place, en principe, au même niveau que le développement et l'efficacité économiques. Ce discours augmente également la sensibilisation des décideurs et des praticiens qui y sont exposés et contribue à un changement de vision du monde et des mentalités. De même, l'introduction dans les programmes universitaires de modules qui incarnent les principes de la GIRE et véhiculent une préoccupation pour les questions sociales et environnementales est susceptible d'influencer les pratiques professionnelles dans le futur. En ce qui concerne ces principes, considère van der Zaag (2005), on ne peut faire l'économie de la GIRE.

La boîte à outils associée à la GIRE, à l'image des échanges et des visites croisées entre pays, des études comparatives ou des programmes de jumelage, propose une diversité d'options en différentes matières qui peuvent inspirer les décideurs et leur suggérer des pistes qu'ils n'avaient pas pensé explorer. Enfin à cause de l'accent mis sur l'intégration de thèmes et de considérations qui étaient jusque-là généralement pris en compte de manière isolée (ou pas du tout), «[...] la GIRE a suscité un ferment intellectuel et créé des occasions d'interaction interdisciplinaire et de recherche dont on n'avait pas fait l'expérience jusque-là» (Ingram, 2008, p. 6).

Bien que souvent mésusée pour servir d'écran de fumée à des objectifs autres (voir ci-dessous), la GIRE peut apporter une légitimité aux idées et aux valeurs associées avec l'un des trois «E» ainsi qu'aux groupes qui les promeuvent. Elle fournit à ces groupes et aux proposant d'approches alternatives «[...] un vocabulaire ainsi qu'un soutien international et des idées pour faire avancer leur cause» (Mollinga, 2006, p. 34). La GIRE peut ainsi jouer le rôle d'«objet frontière» (Cash *et al.*, 2002; Conca, 2006) et devenir un concept que toutes les parties prenantes vont s'approprier, mais aussi remodeler par leurs pratiques et leurs discours (Mollinga, 2006). La GIRE peut alors être vue comme un construit collectif offrant une base de départ commune à des intervenants désireux d'interagir ou de négocier avec les autres parties prenantes. L'accent mis sur la durabilité environnementale, par exemple, a rendu plus facile la diffusion de concepts comme les débits environnementaux ou les approches écosystémiques. Dans ce sens, la GIRE a peut-être permis, à l'image des concepts de gouvernance

ou de participation, la réintroduction « par la porte de derrière » (Mollinga, 2008, p. 8) de la dimension politique et, d'une certaine manière, la reconnaissance du poids des dimensions sociales du pouvoir.

De fait, l'usage de la GIRE comme « atout politique » est apparent dans la manière dont tous les acteurs, sans distinction, se la sont appropriée. Cependant, chaque parti choisit de mettre l'accent sur le pilier de la GIRE qui reflète le mieux sa propre inclination, ses préoccupations ou ses objectifs. De même, chacun d'entre eux tend à considérer que le débat a jusqu'ici été déséquilibré et doit être rééquilibré en conséquence.

Tout en reconnaissant qu'une approche plus intégrée de la mise en valeur et de la gestion des ressources en eau est « indiscutablement importante », Merrey *et al.* (2005, p. 197-198), par exemple, considèrent que la GIRE ne met pas la question de l'amélioration des conditions de vie des gens au centre de ses priorités et n'adopte pas une vision réellement holistique des ressources naturelles, ce qui la rend « [...] contreproductive en tant que cadre analytique du point de vue des plus pauvres ». Cette perception était partagée par le GWP qui a publié un document (GWP, 2003) portant sur les relations entre la pauvreté et l'accès et l'usage de l'eau.

Les ONG travaillant à améliorer les moyens de subsistance des communautés ou les militants sociaux utilisent également la GIRE comme un moyen de mettre en avant leurs objectifs de développement social et d'équité. L'Alliance Genre et Eau (GWA), par exemple, croit que la GIRE « [...] offre une occasion pour créer un changement paradigmatique dans la gestion des ressources de l'eau » (GWA, 2006, p. 13) et a publié un guide sur les ressources pour l'intégration du genre dans la gestion de l'eau (GWA, 2006).

Le consortium d'ONG associé à la Commission du développement durable des Nations Unies a embrassé la GIRE comme un moyen de promouvoir ses objectifs sociaux et environnementaux, recommandant que les « [...] gouvernements nationaux votent des législations spécifiques pour mettre en œuvre la GIRE ainsi que des plans visant une plus grande efficacité dans l'utilisation de l'eau afin de protéger les bassins versants et garantir un partage équitable de l'eau entre les usagers ». Leur conception d'une approche intégrée de la gestion des bassins versants, dans laquelle les zones humides doivent être explicitement incorporées, est de permettre d'assurer « [...] la durabilité des fonctions et des valeurs des écosystèmes » et de freiner la destruction de la biodiversité en encourageant « [...] la pleine appréciation de la valeur (économique, sociale et environnementale) des écosystèmes et l'utilisation de cette information dans la planification du développement des ressources en eau » (CSD NGO consortium, 2005).

Les environmentalistes ou les ONG « vertes » ont recouru à la GIRE pour promouvoir la préservation de la nature ou de l'environnement en général : l'« approche par écosystème » (ou écosystémique) incorporée dans la *Convention sur la diversité biologique* (SCDB, 2010) et promue par plusieurs ONG et organisations internationales (notamment l'Union internationale pour la conservation de la nature) est un exemple parfait d'une lecture (et traduction) de la GIRE qui fait de la préservation des écosystèmes à la fois le point de départ et l'objectif final. L'approche écosystémique est définie comme « [...] une stratégie de gestion intégrée des terres, des eaux et des ressources vivantes, qui favorise la conservation et l'utilisation durable d'une manière équitable » et qui doit permettre d'atteindre un équilibre entre « [...] la conservation, l'utilisation durable et le partage juste et équitable » des ressources (SCDB, 2010).

Certains économistes de l'environnement qui voient la maximisation de la valeur ajoutée (agrégée) comme un objectif prioritaire promeuvent le pilier « efficacité » de la GIRE et sa vision de l'eau comme un bien économique. Les partisans de la privatisation, les gestionnaires cherchant à maximiser la productivité économique de l'eau ou les banques de développement comme la Banque mondiale – tout en rappelant avec soin la diversité des objectifs qui doivent être atteints – tendent à promouvoir des mesures et des politiques basées sur des mécanismes de prix et de marché qui favorisent principalement les critères de rationalité économique. Les premiers documents du GWP (2000 ; Rogers *et al.*, 1998) accordent également une place sans doute excessive à la question du recouvrement complet des coûts et aux mécanismes qui répartissent « [...] les ressources effectives d'une façon durable selon les utilisations à valeur maximale » (GWP, 2000, p. 64).

D'autres acteurs se positionnent entre deux des piliers. Par exemple, des économistes « verts » mettent leurs espoirs dans les mécanismes d'évaluation et de marché pour atteindre leurs objectifs de conservation, alors que certaines ONG essaient de trouver un juste milieu entre l'exploitation des ressources et leur durabilité. Mais chaque position a son cortège de mécontents. Ainsi, Mostert (2006, p. 23) explique que la GIRE telle qu'elle est promue aux Pays-Bas a été critiquée par de nombreux observateurs comme étant « écocentrique et technocratique » et n'accordant pas assez d'attention « [...] aux relations entre la gestion des sols et de l'eau, à la participation publique et aux aspects sociétaux et économiques de la gestion de l'eau ». Les paradigmes historiques successifs de la mise en valeur et de l'utilisation de l'eau ont souvent totalement ignoré l'une ou plusieurs des valeurs promues par la GIRE, alors que la question essentielle est de développer une pratique qui soit au centre de ces valeurs (Allan, 2006).

En d'autres termes, nombreux sont ceux qui prêchent la GIRE, mais prennent comme point de départ un de ses piliers en particulier et mettent l'accent, par exemple, sur les approches écosystémiques ou sur la lutte contre la pauvreté. La pratique de la GIRE est et sera probablement perpétuellement contestée comme étant trop étroitement associée à certaines de ses valeurs fondamentales et pas assez aux autres. Ces perspectives « trop peu » et « pas assez » illustrent la présence de valeurs et de perceptions antagonistes et le constant renouvellement d'institutions qui remodelent l'équilibre du pouvoir.

5. Les faiblesses de la GIRE⁸

De par sa propre nature, en tant que concept nirvana, et parce qu'elle est invoquée autant comme un principe, un ensemble de bonnes pratiques ou un processus politique, la GIRE est – sans surprise – associée à de nombreuses attentes et frustrations. Nous examinons ici quatre faiblesses de la GIRE : 1) son traitement oblique de la nature politique de la gestion des ressources naturelles ; 2) sa propension à être détournée par des groupes d'intérêts cherchant à légitimer leurs pratiques ; 3) le risque de devenir un cheval de Troie imposant des politiques standardisées et de « bonnes pratiques » prédéfinies sans grande attention au contexte ; et 4) la grande difficulté rencontrée dans la mise en place de ces bonnes pratiques, spécialement au Sud et indépendamment de la pertinence de ces mesures.

5.1. La dépolitisation de la gestion de l'eau

La définition d'un juste équilibre entre les différents intérêts et visions et entre les trois « E » est au cœur de la GIRE ; cependant, la question de la mise en place de cet équilibre est encore traitée de façon très sommaire. La définition de la GIRE donnée par le GWP met en avant les trois objectifs concurrents, mais suggère qu'il existe un moyen de « maximiser » le résultat obtenu. La littérature véhicule l'impression qu'un optimum peut être atteint où toutes ces valeurs seront combinées et réconciliées, puisque « [I]a GIRE aide à protéger l'environnement de la planète, favorise la croissance économique et le développement agricole durable, promeut la participation démocratique dans la gouvernance, et améliore la santé humaine » (GWP, 2010). De nombreuses réformes de l'eau sont définies par des experts, basées sur une rationalité instrumentale et centrées sur des outils ou une « définition juste des prix et des institutions » (*getting prices and institutions right*) censés permettre d'atteindre ces objectifs concurrents. Les organismes

8. Cette section reprend et développe des arguments tirés de Molle (2008).

de bassin, par exemple, considérés comme les piliers de l'impératif de la GIRE de gérer les ressources à l'échelle des bassins, sont « [...] promus de manière croissante comme un moyen scientifique/rationnel d'administration de l'eau » (GWP, 2006, p. 12).

La partie de la réalité qui demeure occultée par ces conceptions est, bien sûr, que les trois piliers de la GIRE sont fréquemment antagonistes (d'où les conflits), que des compromis doivent être en général définis, que leur définition se fait par des processus de contestation le plus souvent douloureux et que le résultat final est fréquemment assez différent de l'optimum envisagé ou désiré. Comme nous l'avons mentionné plus haut, le traitement des dimensions politiques de la GIRE dans la littérature est fortement lié au concept de participation, souvent vu – à travers les conceptions dominantes d'une gouvernance centrée sur l'État – comme associé à une vision managériale de la résolution des conflits, plutôt que nourri par des considérations critiques sur la nature politique de la gestion des ressources (Allan, 2006; Miller et Hirsch, 2003; Gyawali *et al.*, 2006; Merrey *et al.*, 2007; Molle *et al.*, 2007).

Empruntée aux principes de Dublin, la participation apparaît comme une composante centrale de la pratique de la GIRE. La question de savoir si la participation est un leurre, une nouvelle tyrannie, ou si elle a un potentiel « transformatif » ne peut pas être développée ici (voir, outre le chapitre de Warner et Simpungwe dans cet ouvrage: Leeuwis, 2000; Delli Priscoli, 2004; Cooke et Kothari, 2001; Hickey et Mohan, 2004; Neef, 2009). Mais il apparaît qu'une bonne partie de la littérature sur la GIRE ne s'aventure guère au-delà d'appels à une participation authentique de toutes les parties prenantes et à un système de gouvernance qui rende des comptes et qui soit efficient et réactif: « La clé pour équilibrer ces demandes est d'assurer une large participation par diverses parties prenantes d'une manière temporelle et bien organisée à des stades appropriés du processus, et inclut des mécanismes de résolution des conflits » (GWP, 2004, p. 28).

Bien que la participation de toutes les parties prenantes soit considérée comme nécessaire, elle n'est toutefois pas suffisante, car il est aussi reconnu que la simple création d'opportunités de participation n'aidera en rien les groupes désavantagés si leur capacité à participer n'est pas renforcée (GWP, 2000). Comment les groupes politiquement faibles ou marginalisés vont-ils voir leurs pouvoirs accrus est une question en général traitée par la réaffirmation « [qu']au niveau national, régional ou local, les gouvernements sont chargés de rendre possible la participation de tous les intervenants. Pour ce faire, il faut créer des mécanismes de consultation des parties concernées à tous les niveaux géographiques (pays, bassin fluvial, nappe, bassin versant, communauté, etc.) » (GWP, 2000, p. 18). La question de savoir pourquoi les gouvernements seraient d'accord pour

partager leur pouvoir de décision demeure un point obscur. La planification des mégaprojets (les barrages, les transferts entre bassins où les systèmes irrigués de grande échelle), par exemple, est bien connue pour être relativement secrète et peu ouverte au contrôle extérieur ; et les raisons de ce manque de transparence – préserver l'ensemble des intérêts bureaucratique, politique et financier associés à de tels projets – ont peu de chances d'être altérées par un simple appel à plus grande participation des différentes parties prenantes.

Les idéologies promouvant le marché, bien que souvent contenues et assorties de restrictions, resurgissent parfois d'une manière surprenante : selon le GWP (2000, p. 17), « [d]ans certains cas, les processus de marché peuvent favoriser la participation à la prise de décision. En effet, lorsque des systèmes adéquats de fixation des prix sont établis, les collectivités locales, les organismes communautaires ou les secteurs d'irrigation sont en mesure de faire part de leurs besoins en matière de services d'approvisionnement en gros. » Que l'allocation automatique de l'eau à travers des marchés puisse indirectement refléter la participation des usagers est une idée frappante, mais typique de la négation de la nature politique et contestée de la gestion de l'eau.

La littérature admet parfois (en pratique rarement) que « [...] comme il n'est pas toujours évident de dégager un consensus dans le cadre d'une approche participative, il y a lieu de mettre en place des processus d'arbitrage ou d'autres mécanismes de résolution des conflits » (GWP, 2000, p. 17). La dimension politique et contestée de l'eau est traitée par des outils et des techniques de résolution de conflits, à l'image des externalités des projets hydrauliques que l'on entend atténuer par une injection d'argent et des mesures compensatoires, et en réaffirmant que – en définitive – c'est le rôle du gouvernement de prévenir les conflits (GWP, 2004). Rogers et Hall (2003, p. 30) sont encore plus explicites et soulignent que « [t]rop souvent, des exigences initialement bien intentionnées d'une meilleure gouvernance peuvent constituer un frein au développement. Les coûts des transactions sociales et économiques de la gouvernance peuvent être élevés ; ils doivent être maintenus dans des limites raisonnables et soigneusement contrôlés. » De plus, l'État « [...] ne peut attendre la mise en place de systèmes de gouvernance "idéale". [...] Il faut toutefois prendre garde de ne pas affaiblir un État déjà faible » (Rogers et Hall, 2003, p. 11).

Le second traitement des dimensions politiques concerne la vision du changement institutionnel, en général conçu comme devant être impulsé par l'État et centré sur les politiques publiques et les institutions qui doivent être en place pour que les gouvernements puissent exercer « [...] leurs responsabilités de bonne gouvernance de l'eau » (Jønch-Clausen, 2004, p. 17 ; GWP, 2006 ; voir aussi la section 5.3. du présent chapitre). L'accent

est mis sur ce que les agences étatiques traditionnelles font (ou du moins sont supposées faire) : identifier les manques, améliorer les capacités, conscientiser le public, mettre en place des cycles itératifs et supposément rationnels de planification, organiser des réunions d'intervenants, assurer le suivi-évaluation, etc. Conséquemment, le processus dans son ensemble apparaît comme étant naturellement dirigé ou orienté par l'État (l'interlocuteur naturel des banques de développement internationales et des agences de coopération), avec par là même une haute probabilité de reproduction des approches bureaucratiques descendantes conventionnelles⁹.

5.2. Un bien convoité détourné par des groupes d'intérêts

Tout comme la participation, la GIRE apparaît comme quelque chose de désirable et de non controversé qui propose une plateforme commune et un consensus initial. Elle est, en apparence, sanctionnée par la communauté scientifique et parée d'une légitimité gagnée dans de multiples forums internationaux (Allan, 2006). La GIRE est donc devenue une denrée discursive convoitée qui est, en conséquence, exposée à des détournements par des États ou des intérêts privés cherchant à légitimer leur ligne d'action (Wester et Warner, 2002) et qui découvrent qu'ils peuvent y recourir abondamment et à peu de frais. Thelwall *et al.* (2006) ont traqué sur la Toile les références à la GIRE et, sans surprise, ont trouvé 41 381 pages HTML et 28 735 documents en format PDF. Biswas (2004, p. 251) fait remarquer « [qu']en raison de la popularité actuelle du concept, des gens ont continué à faire ce qu'ils faisaient par le passé, mais sous l'appellation désormais à la mode de gestion intégrée des ressources en eau dans le but d'obtenir des fonds additionnels, ou encore afin d'améliorer leur acceptation et leur visibilité nationales et internationales ». Gyawali *et al.* (2006, p. 14) observent également avec justesse que

[I]a manière dont la GIRE a été définie permet aux scientifiques et professionnels de l'eau d'adhérer au concept en croyant qu'il équivaut plus ou moins à ce qu'ils faisaient déjà ; souvent depuis fort longtemps.

9. Les approches descendantes ne sont pas forcément négatives ou inefficaces. Elles ont montré leur efficacité, par exemple, dans la phase initiale de mise en valeur des ressources ; certains systèmes techniques gérés par les États fonctionnent bien. Néanmoins, la complexité des problèmes de gestion environnementale a augmenté à cause de la multiplicité croissante des usages et des usagers, mais aussi de leurs valeurs, visions du monde et intérêts. Avec le temps, il est apparu clairement que les bureaucraties hydrauliques n'étaient pas en mesure de représenter et d'harmoniser ces valeurs (notamment celles liées à l'environnement ou à la défense des droits des femmes ou des populations les plus vulnérables) par elles-mêmes, et que des processus participatifs étaient nécessaires.

Des ministères gestionnaires de l'eau établis de longue date, employant parfois plus de 100 000 personnes, ont présumé que la GIRE était compatible avec leur pratique normale.

Par exemple, en Égypte, dans le Projet d'amélioration et de gestion de l'irrigation intégrée (IIIMP) présenté comme un des aboutissements de la mise en œuvre de la GIRE, la gestion de l'eau était considérée comme «[...] pouvant être améliorée par un ensemble intégré de services et d'assistance technique répondant à la demande de l'utilisateur [alors que] [p]lusieurs types de technologie et d'expertise seront utilisés pour optimiser les résultats [des] activités» (GWP, 2006, p. 56) du projet, un ensemble de services qu'il est difficile de distinguer des pratiques antérieures.

En Inde, les ministères en compétition pour leur budget (agriculture, ressources en eau, environnement et forêts, développement rural) se sont tous recommandés des principes de la GIRE et des plans de gestion intégrée et holistique des petits bassins versants (Saravanan *et al.*, 2006) comme moyen de renforcer leur légitimité. Aux Pays-Bas, la gestion environnementale et la gestion des ressources en eau sont institutionnellement séparées, bien qu'en pratique les deux champs se recoupent. Le ministère responsable de la gestion de l'eau a défini une politique de GIRE tandis que, à peu près au même moment, le ministère chargé des questions liées à l'environnement a développé sa propre approche intégrée, appelée «gestion environnementale intégrée» (Mostert, 2006; Betlem, 1998). Les batailles intestines entre ministères revendiquant ou défendant leur autorité sur les zones de recouvrement de leurs champs respectifs et brandissant la GIRE sont chose commune. C'est le cas dans virtuellement tous les pays où le ministère de l'Environnement entre en compétition avec une puissante administration de l'eau qui lui est antérieure, ainsi que documenté, entre autres, par Molle et Hoanh (2009) dans le cas du Vietnam. D'une manière similaire, aux Pays-Bas, la notion de GIRE – bien que formulée en termes d'approche ou de coordination systémique – a été utilisée par les *waterschappen*¹⁰ pour défendre leurs prérogatives et légitimer leur existence en tant qu'organismes spécialisés de gestion de l'eau (Mostert, 2006).

Les bureaux d'études ont également utilisé la GIRE pour soutenir et donner de la légitimité à des approches de développement conventionnelles et ont recyclé de nombreux projets de construction d'infrastructures hydrauliques présentés comme des éléments de nouveaux plans «intégrés et participatifs» de développement de bassins hydrographiques qui, en

10. Les *waterschappen* sont des autorités publiques décentralisées responsables de la gestion des ressources hydriques régionales, du contrôle des crues et du traitement des eaux usées urbaines. La plus ancienne de ces autorités date du XIII^e siècle (UVW, 2009).

fait, différent peu des plans antérieurs (Molle, 2005). Les banques de développement ou les agences de coopération ont également souvent poursuivi leurs projets de développement rural en les enveloppant dans une rhétorique de gestion des petits ou grands bassins versants (voir Molle et Hoanh, 2009, sur le Vietnam). De même qu'ils contribuent invariablement à réduire la pauvreté, toutes leurs actions et leurs projets ont régulièrement été présentés comme des accomplissements de la GIRE¹¹.

5.3. La dérive vers les « bonnes pratiques »

Les conceptions du changement institutionnel centrées sur l'État et la nécessité de répondre à une demande exprimée de directives pour l'action et de remplir une « boîte à outils » d'options conduisent inévitablement, à l'encontre peut-être des intentions des promoteurs de la GIRE, à des listes plutôt statiques de recettes et de « bonnes pratiques ». Indépendamment d'occasionnelles mises en garde introduites dans le texte, un message réifié est finalement repris et propagé par d'autres acteurs qui se contenteront d'adhérer et de reproduire les recommandations de base. En cherchant à « catalyser le changement », le GWP (2004) a été amené à distinguer 13 « domaines de changement clés » qui incluent 8 « instruments de gestion ». Il n'est pas surprenant qu'à ces domaines aient été associés des exemples et des recommandations qui reflètent fortement les idées reçues et l'idéologie du moment, et que parmi ces domaines les instruments de régulation et les instruments économiques aient montré la plus grande propension à la prescription. La GIRE a donc eu tendance à être associée à toutes les prescriptions de politique de l'eau en vogue, ce que Merrett (2003) appelle le « consensus de Kyoto ». Les réformes des politiques de l'eau qui sont supposées s'appuyer sur les principes de la GIRE comprennent en général un assortiment des éléments suivants (Molle, 2005) :

- une mauvaise distribution de l'eau dans les réseaux d'irrigation, illustrée de manière classique par des efficacités de 30 à 40 %, est traitée par une plus grande participation des usagers à la définition d'accords de service dans lesquels les agences et les irrigants sont considérés comme des entreprises de services et des clients, plutôt que comme un service public et ses bénéficiaires ;

11. Comme la page *Case Studies and Success Stories in IWRM* du site Internet de l'USAID (2007) le révèle, toutes les histoires proposées, depuis des villageois accédant à l'eau potable au Soudan jusqu'à la rénovation d'un système de canaux d'irrigation en Irak, en passant par une compagnie de pêche exportant sa production en Roumanie ou un projet de purification de l'eau pour les victimes d'inondations en Haïti, semblent pouvoir être qualifiées de « *IWRM achievement* ».

- les inquiétudes concernant le recouvrement des coûts et la durabilité financière conduisent généralement à des propositions de définition ou d'augmentation des prix de l'eau (le recouvrement du coût total est considéré comme un objectif ultime);
- l'allocation entre usagers de l'eau et entre secteurs doit être rationalisée selon des considérations de valeur ajoutée;
- les investissements privés et les partenariats public-privé sont désirables, notamment dans les secteurs de l'eau potable et de l'assainissement;
- l'impératif de la gestion par bassin versant appelle l'établissement d'organismes de bassin ou d'autres types d'interfaces entre les agences techniques concernées et les usagers;
- le besoin de contrôler les usages et les usagers des eaux à la fois superficielles et souterraines engendre typiquement une proposition de mise en place d'un régime de permis, avec enregistrement des usagers, et parfois, de mesures permettant la formalisation et la transaction de droits d'eau;
- la distinction entre la gestion des réseaux hydrauliques (opérateur), la gestion de la ressource et la régulation et la définition des politiques de l'eau est mise en avant et conduit à proposer une structure institutionnelle en trois couches avec des mandats clairs et distincts;
- des politiques de l'eau et de nouvelles lois, incorporant les principes de la GIRE, doivent être élaborées.

En eux-mêmes, ces éléments de réforme ne sont ni bons ni mauvais : ils doivent simplement être employés (et ajustés) chaque fois que c'est nécessaire en fonction des problèmes rencontrés, des objectifs et du contexte. Il n'y a pas de substitut à une analyse en profondeur et celle-ci doit être menée dans chaque cas. Cependant, un changement institutionnel ascendant reste peu attractif pour les technocrates qui voient leur capacité à imposer des recettes comme une manière de conforter leur pouvoir et leur prestige (Evans, 2002). Comme Sen (1999, p. 79) le fait remarquer, la recherche démocratique d'un accord ou d'un consensus « [...] peut être extrêmement chaotique et plusieurs technocrates sont suffisamment dégoûtés par ce chaos pour ne rêver que de la formule merveilleuse qui nous donnerait simplement la juste mesure prête à l'emploi ». De fait, les difficultés de trouver des réponses institutionnelles aux problèmes de développement « [...] sont suffisamment décourageantes pour faire de la retraite vers des modèles plus simples une tentative permanente » (Evans, 2002, p. 28).

Les documents sur la GIRE oscillent constamment entre la prescription et la mise en garde, à savoir que tout dépend de la spécificité du contexte et qu'il n'y a pas de solution que l'on puisse appliquer à toutes les situations. Par exemple, les appels répétés à la rationalité économique dans l'allocation de l'eau et à ce que les gestionnaires allouent l'eau aux usages économiquement les plus rentables (GWP, 2000) sont corrigés par des notes en bas de page précisant que la définition de la « plus haute valeur » peut également inclure des critères sociaux et environnementaux. Mais quand il s'agit de la pratique et d'inclure des mesures de politique publique reflétant la GIRE dans des plans nationaux, ces mises en garde sont souvent perdues ; les visions de type « tunnel » tendent à prévaloir, les bonnes pratiques demeurent attractives pour les bureaucrates et l'idéologie fait le reste. Lenton et Muller (2009) reconnaissent les liens entre la GIRE, la nouvelle gestion publique (*New Public Management*) et le consensus de Washington¹². L'emprunt de principes et concepts à ces courants « [...] reflète l'idéologie dominante de la période pendant laquelle la GIRE a émergé comme le concept phare pour la gestion de l'eau plutôt que d'être un élément essentiel de la GIRE elle-même » (Lenton et Muller, 2009, p. 213).

Une des conséquences (mais peut-être aussi une des causes) de l'institutionnalisation et de la dépolitisation du concept de la GIRE transformé en une panoplie d'instruments légaux et d'outils de gestion qui peuvent être établis et mobilisés par les États est de rendre la GIRE identifiable et évaluable. Les organisations des Nations Unies, les banques de développement qui en ont adopté les politiques standards ou des organisations comme le GWP dont la raison d'être est la diffusion et la progression de la GIRE se sont rapidement trouvées confrontées au besoin de démontrer que leur action et leurs investissements avaient, de fait, engendré les fruits attendus. De même, en contradiction avec la vision de la GIRE considérée comme un processus cyclique et de long terme (Jønch-Clausen, 2004), l'*Action 21* de 1992 spécifie que des programmes d'action nationaux, des

12. Les concepts et les valeurs économiques ont été particulièrement proéminents pendant les années 1990 et le début des années 2000. On trouve des références quasi obsessionnelles à la question de l'allocation sectorielle et à la nécessité de gérer cette dernière à travers l'imposition du paiement du coût total ou de marchés de l'eau qui puissent garantir que les usages à haute valeur économique recevront l'eau en priorité, parce que « [é]tant donné que l'eau et les ressources financières se font de plus en plus rares, que les ressources en eau sont par nature limitées et vulnérables et qu'elles font face à des exigences toujours plus pointues, l'eau doit être utilisée le plus efficacement possible » (GWP, 2000, p. 33). De plus, il est souvent mis en avant qu'en « [...] raison du critère de durabilité, les bénéficiaires directs et indirects des systèmes d'utilisation doivent être amenés à payer des prix reflétant le coût réel de l'eau, lorsque possible » (GWP, 2000, p. 46).

structures institutionnelles et des instruments légaux appropriés devraient être mis en place avant 2000 afin d'établir un usage durable des ressources en eau (WWAP, 2003). Comme on pouvait s'y attendre, ces objectifs n'ont pas été remplis et le Sommet mondial pour le développement durable qui s'est tenu en 2002 à Johannesburg a appelé les membres de la communauté internationale à « [é]laborer, d'ici 2005, des plans intégrés de gestion et d'utilisation efficace des ressources en eau et fournir un appui aux pays en développement en la matière » (ONU, 2002, p. 23). À la 13^e session de la Commission du développement durable des Nations Unies en 2005, tous les pays furent à nouveau sommés d'accélérer la préparation de leurs plans nationaux de gestion et d'efficience; puis, en 2006, le secrétaire général des Nations Unies a demandé à tous les pays de rapporter leur état d'avancement concernant la GIRE et sa mise en place lors de la 16^e session (tenue en 2008).

Fixer des objectifs génère le besoin d'un suivi-évaluation et d'une mesure des « progrès »; la mesure des progrès réalisés nous mène invariablement à la question des indicateurs, une denrée très demandée dont on attend une « condensation » de la complexité du monde réel en un seul nombre. Malgré toutes les difficultés et les limitations que les indicateurs rencontrent et vont probablement rencontrer, mesurer les progrès réalisés dans le domaine de la GIRE devient vital. Cette situation génère diverses tentatives d'évaluation du degré d'adoption de politiques publiques compatibles avec, ou reflétant, la GIRE, telles qu'appliquées dans différents pays.

L'étalonnage (*benchmarking*) d'un processus aussi qualitatif que le changement institutionnel n'est pas aisé, à moins que l'on s'en tienne à l'observation des changements dans les institutions formelles comme les lois, par exemple. D'ailleurs, même dans ce cas, la question de savoir dans quelle mesure ces lois sont appliquées et, si c'est le cas, si elles aident à résoudre le problème rencontré, reste ouverte. Un cas extrême de simplification de l'évaluation des progrès réalisés dans le domaine de la GIRE est fourni par le Japan Water Forum (JWF, 2006) qui évalue le degré de participation par deux questions appelant des réponses par oui ou par non¹³. Les progrès dans les réformes de l'eau inspirées par la GIRE en Asie sont évalués par une liste de 41 éléments de politique, avec une estimation de l'avancement observé pour chacun de ces éléments. Ces éléments comprennent la législation adoptée, les investissements du secteur privé, le recouvrement des coûts, les organisations de gestion de bassin ou d'aquifère

13. Les questions: 1) Avez-vous un cadre légal pour la participation des parties prenantes? 2) Le gouvernement dispose-t-il d'un budget spécial pour la participation des parties concernées?

ainsi que les droits et responsabilités des intervenants (Mosley, 2004). La mise en place de la gestion par bassin est évaluée à travers le degré de conformité avec des « attendus » dans 25 domaines clés de la gestion de l'eau. Saleth et Dinar (2000, p. 191) ont également examiné les processus de réforme du secteur de l'eau dans 11 pays et ont cherché à établir, pour chacun d'eux, l'existence de ce qu'ils considèrent comme de bonnes pratiques, soit des « [...] pratiques saines qui peuvent renforcer la base institutionnelle pour améliorer l'allocation de l'eau, le financement et la gestion ».

De même, l'UNDESA, le PNUE, le GWP et la BAD¹⁴, parmi d'autres, ont déployé beaucoup d'efforts pour l'étalonnage de différents pays du monde (ONU-Eau, 2008). L'avancement est invariablement mesuré par des questions concernant les actions prises (« plusieurs actions prises » ; « quelques actions prises » ; « pas d'actions prises ») et les résultats obtenus (« bons résultats obtenus » ; « quelques résultats obtenus » ; « pas de résultats obtenus ») ; les réponses à toutes les questions sont apportées par les officiels concernés. Malgré quelques tentatives d'étalonnage plus sophistiquées (p. ex. Rey, 2008 et Hooper, 2006), appréhender le changement institutionnel reste une question non résolue, trop souvent réduite à une vision administrative et centrée sur le rôle de l'État.

5.4. La mise en œuvre de la GIRE

Alors que la GIRE demeure un concept attractif et consensuel, sa mise en œuvre s'est avérée très problématique et a généré beaucoup de critiques. Ces difficultés de mise en œuvre peuvent s'expliquer à la fois par le contexte politique dans lequel les changements ont été planifiés et par la complexité du monde réel dans lequel ces politiques ont été appliquées.

La pression exercée par les banques de développement, les agences de coopération et les organisations des Nations Unies a, de façon prévisible, entraîné des mesures et des politiques publiques reflétant la GIRE, mais qui sont largement restées sur le papier, sans être accompagnées par une réelle volonté de changement. Les politiques publiques et les institutions n'ont été altérées que de manière superficielle : de nombreuses lois n'incluent les principes de la GIRE qu'à un niveau rhétorique ; des comités nationaux (*apex bodies*) ont été établis pour prendre en charge la coordination des prises de décision au niveau interministériel, mais sont en général restés assez impuissants ou sont devenus des lieux de querelle

14. Respectivement, le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour l'environnement, le Partenariat mondial de l'eau et la Banque africaine de développement.

administrative; des organisations ou des comités de bassin ont organisé des réunions d'intervenants et produit des recommandations qui sont restées lettre morte; des ministères de l'Environnement et des Ressources naturelles ont fréquemment été établis, mais sans avoir le pouvoir de régulation qui aurait justifié leur création.

L'idée que l'État va se réformer lui-même simplement pour se conformer à un idéal type institutionnel est naïve. Changer la gouvernance pour refléter les principes de la GIRE implique une redéfinition des structures du pouvoir à la fois de manière interne, entre les organisations étatiques, et de manière externe, entre l'État et la société civile. Comme on pouvait s'y attendre, les changements sont restés minimaux parce que: 1) les acteurs étatiques tendent souvent à préférer le *statu quo* ou même à travailler à accroître leur parcelle de pouvoir; et 2) les acteurs extérieurs peuvent ne pas être dans une position leur permettant d'insuffler des changements sociaux qui rééquilibreraient le pouvoir de décision au détriment de l'État.

En pratique, les États répondent généralement à la pression extérieure exigeant une action reflétant la GIRE en sélectionnant quelques outils ou options spécifiques d'une portée plus étroite et qui réaffirment voire confortent le pouvoir étatique: construire de nouveaux barrages pour permettre une meilleure régulation, en particulier des débits environnementaux en saison sèche; augmenter les tarifs de l'eau pour améliorer le recouvrement des coûts dans les périmètres irrigués publics; réduire les subventions sur l'électricité utilisée pour le pompage d'eau souterraine; etc. Cela est facilité, comme nous l'avons noté précédemment, par le fait que – soit à cause du désir de voir progresser la GIRE, soit par souci de reprofiler leurs activités conventionnelles (*business as usual*) ou soit à cause des difficultés conceptuelles qu'il y a à fixer les limites de la GIRE – beaucoup d'actions se sont retrouvées présentées sous la bannière de la GIRE.

Une mise en œuvre défectueuse est aussi due au manque de prise en compte de l'hétérogénéité et de la complexité du monde réel. Shah et van Koppen (2006) identifient la GIRE aux prescriptions du consensus de Kyoto et considèrent que la GIRE a été un cheval de Troie pour de nombreuses réformes inspirées de contextes occidentaux et appliquées de manière indiscriminée à d'autres pays. Ils mettent l'accent sur leur incompatibilité logistique avec les contextes indiens ou subsahariens où l'on retrouve des économies largement informelles, des millions d'usagers de petite taille, des États et des institutions faibles et des infrastructures insuffisantes. La définition de droits d'eau ou de tarifs, par exemple, s'est souvent heurtée à des difficultés insurmontables (van Koppen *et al.*, 2007).

L'Afrique du Sud et le Zimbabwe sont de bons exemples de pays où la GIRE a été adoptée de manière enthousiaste par les gouvernements comme une plateforme de départ réunissant usagers blancs et noirs, et comprenant la promesse – exprimée par la définition sud-africaine de la GIRE – d'assurer un « [...] accès équitable aux ressources en eau et leur utilisation durable par toutes les parties prenantes aux niveaux du bassin versant, régional et international, tout en maintenant les caractéristiques et l'intégrité des ressources en eau à l'intérieur des limites convenues à l'échelle du bassin » (Pollard, 2002, p. 943). Cependant, après 10 ans d'expérience, les bénéfices annoncés ne se sont que peu matérialisés (Manzungu, 2002; Merrey et van Koppen, 2007). Bien que les expériences varient et que les raisons d'une réussite limitée soit diverses, les utilisateurs de l'eau les plus riches et les plus puissants tendent à dominer les conseils de bassin et les asymétries de pouvoir resurgissent quand des sujets aussi cruciaux que la mise en place d'accords de partage de l'eau sont à l'ordre du jour. En d'autres termes, bien que la GIRE offre un point de départ consensuel dans un contexte de discrimination raciale, les lignes du pouvoir politique, initialement dissimulées, sont vite réapparues. Dans le bassin de l'Olifant, par exemple, le personnel du parc Kruger et les propriétaires des mines et des grandes exploitations agricoles exportatrices de fruits ont vite dominé le processus aux dépens des communautés rurales noires (Merrey et van Koppen, 2007).

Conclusion

À l'image du « développement durable » ou de la « bonne gouvernance », le concept de la GIRE a émergé comme une réponse aux répercussions sociales, aux dégradations environnementales et à l'inefficacité des investissements ou de la gestion publique. La GIRE incarne des valeurs longtemps négligées et cherche à harmoniser la croissance économique avec l'équité sociale et la durabilité de l'environnement. En principe, par nature ou par définition, la GIRE ne peut être que consensuelle. Pourtant, un rééquilibrage des valeurs sociétales associées à divers régimes de gestion de l'eau équivaut à un changement dans les modes de gouvernance, c'est-à-dire à une redistribution des rôles, des responsabilités et du pouvoir de décision. La vision « douce » du changement institutionnel est managériale, centrée sur l'État, et considère le changement comme devant être impulsé par la bureaucratie ; un changement largement limité à des réformes administratives et à l'adoption de dispositions juridiques et d'outils de gestion, avec la participation des parties prenantes considérée comme un simple complément. La vision « dure » voit le changement institutionnel comme

émergeant à partir de la base, façonné par les interactions entre parties prenantes dans des arènes de délibération, et conduisant à une certaine émancipation ou autonomisation de la société civile au sens large.

En raison de l'attention équivalente qu'elle accorde aux aspects économiques, sociaux et environnementaux, la GIRE, en tant que concept consensuel, fournit un point de départ commun pour la négociation et la réconciliation d'intérêts divergents. Elle agit comme un « concept frontière » qui peut être réapproprié par différents groupes porteurs de projets rivaux. Elle permet des « traductions » particulières qui légitiment la remise en cause de la concentration du pouvoir de décision au sein de l'État.

Malgré cela, les interprétations conventionnelles de la GIRE ont souvent tendance à dépolitiser les débats, en présentant les problèmes comme susceptibles d'être résolus par des approches neutres et rationnelles, par l'expertise et par des réponses administratives de l'État. En conséquence, la GIRE tend à se réduire à une série de recommandations et de « bonnes pratiques » qui, invariablement, dépendent de la bonne volonté de l'État devant les mettre en œuvre. Comme on pouvait s'y attendre, les changements de gouvernance ont été assimilés à des changements institutionnels et le changement institutionnel assimilé à l'adoption de politiques et de stratégies reflétant les principes de la GIRE telles que la mise en place de lois de l'eau « modernes », la gestion à l'échelle des bassins hydrographiques et la création de divers outils économiques. Toutes ces mesures sont soit mises en œuvre en raison de la persuasion (si ce n'est la contrainte) des agences de coopération bilatérale et internationale ou des banques de développement (et elles restent souvent lettre morte, combattues par certaines parties de l'administration, ou non appliquées), soit sur la base d'une foi disproportionnée dans le pouvoir de l'État et dans sa capacité à affronter la complexité (dans ce cas, les réformes sont confrontées à des cauchemars logistiques, des mouvements sociaux, des manœuvres de contournement ou tombent tout simplement en désuétude).

L'assimilation de la GIRE aux politiques publiques conventionnelles est renforcée par le besoin des banques de développement et des agences de coopération de montrer l'efficacité de leurs programmes et de leurs investissements. Ceux-ci alimentent une industrie des indicateurs et des méthodes d'étalonnage qui ne peut appréhender les transformations institutionnelles que de manière superficielle, à défaut de pouvoir démontrer si elles ne sont que cosmétiques ou, au contraire, des agents de transformation sociale. Bien que la rhétorique de la GIRE ait été largement récupérée par l'État et d'autres acteurs puissants, travestissant des stratégies visant à maintenir la *statu quo*, elle incarne aussi des valeurs et des concepts qui peuvent être réappropriés et intégrés dans une lutte permanente pour une gouvernance plus équilibrée de la gestion des ressources

en eau. Malgré la lenteur des changements en cours, il faut prendre acte des processus de fragmentation du pouvoir où les États sont amenés à composer à la fois avec les pouvoirs locaux et la société civile, et avec des niveaux de gouvernance supranationaux (p. ex. européen ou mondial) qui se mettent progressivement en place. Ces recompositions vont de pair avec une évolution de la gouvernance et génèrent des processus délibératifs divers (depuis le travail de la Commission mondiale des barrages jusqu'à la création de comités de bassin, en passant par des plateformes multi-acteurs ou des transferts de gestion dans les périmètres irrigués publics). C'est cette GIRE « en actes » qui porte sans doute les germes des changements à venir.

Bibliographie

- ADB – Banque asiatique de développement (2006). *ADB Water Financing Program (2006-2010): Helping to Introduce IWRM in 25 River Basins in the Asia-Pacific Region*, <<http://www.adb.org/water/wfp/IWRM-25-River-Basins.pdf>>, consulté le 17 août 2010.
- ADB – Banque asiatique de développement (2010). *Introducing IWRM in River Basins: Roadmap for Introducing IWRM in River Basins*, <<http://www.adb.org/Water/WFP/basin-roadmap.asp>>, consulté le 17 août 2010.
- Allan, J.A. (2006). « IWRM: The New Sanctioned Discourse? », dans P.P. Mollinga, A. Dixit et K. Athukorala (dir.), *Integrated Water Resources Management: Global Theory, Emerging Practice and Local Needs*, Londres, Sage, p. 38-63.
- Arnstein, S.R. (1969). « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, n° 4, p. 216-224.
- Banque mondiale (1993). *Gestion des ressources en eau*, document de politique générale de la Banque mondiale, Washington, Banque mondiale.
- Banque mondiale (2004). *Water Resources Sector Strategy: Strategic Directions for World Bank Engagement*, Washington, Banque mondiale.
- Betlem, I. (1998). « River Basin Planning and Management », dans F.N. Correia (dir.), *Selected Issues in Water Resources Management in Europe*, vol. 2, Rotterdam, A.A. Balkema, p. 73-104.
- BID – Banque interaméricaine de développement (1998). *Strategy for Integrated Water Resources Management*, Washington, BID.
- BID – Banque interaméricaine de développement (1999). *Integrated Water Resources Management: Institutional and Policy Reform*, Washington, BID.
- Biswas, A.K. (2004). « Integrated Water Resources Management: A Reassessment », *Water International*, vol. 29, n° 2, p. 248-256.
- Cash, D. et al. (2002). *Saliency, Credibility, Legitimacy and Boundaries: Linking Research, Assessment and Decision Making*, Faculty Research Working Paper n° RWP02-046, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.

- CMED – Commission mondiale pour l’environnement et le développement (1988 [1987]). *Notre avenir à tous*, Montréal, Éditions du Fleuve.
- Conca, K. (2006). *Governing Water: Contentious Transnational Politics and Global Institution Building*, Cambridge, MIT Press.
- Cooke, B. et U. Kothari (dir.) (2001). *Participation: The New Tyranny?*, Londres, Zed Books.
- CSD NGO Consortium (2005). *CSD-13: Implementing Effective IWRM Strategies Delivers a Healthier Environment Providing Essential Human Needs*, CSD-13 Brief n° 3, <http://www.watertreaty.org/docs/en/news_april11/IWRM%20-%2011%20April.pdf>, consulté le 17 août 2010.
- Delli Priscoli, J. (2004). «What Is Public Participation in Water Resources Management and Why Is It Important?», *Water International*, vol. 29, n° 2, p. 221–227.
- Evans, P. (2002). *Beyond “Institutional Monocropping”: Institutions, Capabilities, and Deliberative Development*, document de travail, Berkeley, UC Berkeley.
- Grey, D. et C.W. Sadoff (2006). *Water for Growth and Development*, Thematic Document pour le 4^e Forum mondial de l’eau, Mexico, Conseil mondial de l’eau.
- Gyawali, D. et al. (2006). *EU-INCO Water Research from FP4 to FP6 (1994–2006): A Critical Review*, Bruxelles, Commission européenne.
- GWA – Alliance Genre et Eau (2006). *Guide des ressources: intégration du genre dans la gestion de l’eau*, version 2.1, Dieren, GWA.
- GWP – Partenariat mondial de l’eau (2000). *La gestion intégrée des ressources en eau*, TAC Background Paper n° 4, Stockholm, GWP.
- GWP – Partenariat mondial de l’eau (2003). *La réduction de la pauvreté et la GIRE*, TEC Background Paper n° 8, Stockholm, GWP.
- GWP – Partenariat mondial de l’eau (2004). *Catalyser le changement: manuel de développement de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et des stratégies d’efficience de l’eau*, Stockholm, GWP.
- GWP – Partenariat mondial de l’eau (2006). *Integrated Water Resources Management: Strengthening Local Action*, Thematic Document pour le 4^e Forum mondial de l’eau, Mexico, Conseil mondial de l’eau.
- GWP – Partenariat mondial de l’eau (2008). *ToolBox*, <<http://www.gwptoolbox.org/index.php>>, consulté le 27 mars 2012.
- GWP – Partenariat mondial de l’eau (2010). *What Is IWRM?*, <<http://www.gwp.org/The-Challenge/What-is-IWRM/>>, consulté le 27 mars 2012.
- Hickey, S. et G. Mohan (dir.) (2004). *Participation: From Tyranny to Transformation? Exploring New Approaches to Participation in Development*, Londres, Zed Books.
- Hooper, B.P. (2006). *Key Performance Indicators of River Basin Organizations*, Washington, US Army Corps of Engineers.
- Ingram, H. (2008). «Beyond Universal Remedies for Good Water Governance: A Political and Contextual Approach», texte présenté au forum international *Water For Food: Quantity and Quality in a Changing World* (24-27 juin), Saragosse, Rosenberg International Forum on Water Policy.

- Jønch-Clausen, T. (2004). «...*Integrated Water Resources Management (IWRM) and Water Efficiency Plans by 2005*»: *Why, What and How?*, TEC Background Paper n° 10, Stockholm, GWP.
- JWF – Japan Water Forum (2006). *Report on the Survey of Progress towards IWRM*, rapport présenté au 4^e Forum mondial de l'eau, Tokyo, JWF.
- Leeuwis, C. (2000). «Reconceptualizing Participation for Sustainable Rural Development: Towards a Negotiation Approach», *Development and Change*, vol. 31, n° 5, p. 931-959.
- Lenton, R. et M. Muller (2009). «Conclusions: Lessons Learned and Final Reflections», dans R. Lenton et M. Muller (dir.), *Integrated Water Resource Management in Practice: Better Water Management for Development*, Londres, Earthscan, p. 205-219.
- Manzungu, E. (2002). «A Framework for Assessing Prospects for Integrated Water Resource Management in Southern Africa Illustrated by Zimbabwean Data», texte présenté au symposium *Integrating Water Supply and Water Demands for Sustainable Use of Water Resources* (30-31 octobre), Dar es Salam, WaterNet et Water Research Fund of Southern Africa (WARFSA).
- Merrett, S. (2003). «Virtual Water and the Kyoto Consensus», *Water International*, vol. 28, n° 6, p. 540-542.
- Merrey, D.J. et B. van Koppen (2007). *Balancing Equity, Productivity and Sustainability in a Water Scarce River Basin: The Case of the Olifants River Basin in South Africa*, document non publié pour le Comprehensive Assessment of Water Management in Agriculture, Colombo, International Water Management Institute (IWMI).
- Merrey, D.J. et al. (2005). «Integrating "Livelihoods" into Integrated Water Resources Management: Taking the Integration Paradigm to Its Logical Next Step for Developing Countries», *Regional Environmental Change*, vol. 5, n° 4, p. 197-204.
- Merrey, D.J. et al. (2007). «Policy and Institutional Reform: The Art of the Possible», dans D. Molden (dir.), *Water for Food, Water for Life: A Comprehensive Assessment of Water Management in Agriculture*, Londres, Earthscan, p. 193-231.
- Miller, F. et P. Hirsch (2003). *Civil Society and Internationalized River Basin Management*, Working Paper n° 7, Sydney, Australian Mekong Resource Centre, University of Sydney.
- Molle, F. (2005). *Irrigation and Water Policies in the Mekong Region: Current Discourses and Practice*, IWMI Research Report n° 95, Colombo, International Water Management Institute (IWMI).
- Molle, F. (2008). «Nirvana Concepts, Narratives and Policy Models: Insights from the Water Sector», *Water Alternatives*, vol. 1, n° 1, p. 131-156.
- Molle, F. (2009). «River-basin Planning and Management: The Social Life of a Concept», *Geoforum*, vol. 40, n° 3, p. 484-494.
- Molle, F. et C.T. Hoanh (2009). *Implementing Integrated River Basin Management: Lessons from the Red River Basin, Vietnam*, IWMI Research Report n° 131, Colombo, International Water Management Institute (IWMI).

- Molle, F., P.P. Mollinga et P. Wester (2009). «Hydraulic Bureaucracies and the Hydraulic Mission: Flows of Water, Flows of Power», *Water Alternatives*, vol. 2, n° 3, p. 328-349.
- Molle, F., P. Wester et P. Hirsch (2007). «River Basin Development and Management», dans D. Molden (dir.), *Water for Food, Water for Life: A Comprehensive Assessment of Water Management in Agriculture*, Londres, Earthscan, p. 585-624.
- Mollinga, P.P. (2006). «IWRM in South Asia: A Concept Looking for a Constituency», dans P.P. Mollinga, A. Dixit et K. Athukorala (dir.), *Integrated Water Resources Management: Global Theory, Emerging Practice and Local Needs*, Londres, Sage, p. 21-37.
- Mollinga, P.P. (2008). «Water, Politics and Development: Framing a Political Sociology of Water Resources Management», *Water Alternatives*, vol. 1, n° 1, p. 7-23.
- Mosley, P. (2004). *Water Sector Reform: A Progress Report*, <http://www.adb.org/water/nwsab/2004/mosley_paper.pdf>, consulté le 18 août 2010.
- Mostert, E. (2006). «Integrated Water Resources Management in the Netherlands: How Concepts Function», *Journal of Contemporary Water Research and Education*, n° 135, p. 19-27.
- Neef, A. (2009). «Transforming Rural Water Governance: Towards Deliberative and Polycentric Models?», *Water Alternatives*, vol. 2, n° 1, p. 53-60.
- ONU (2002). *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable*, document A/CONF.199/20, New York, ONU.
- ONU (2004 [1992]). *Action 21: chapitre 18. Protection des ressources en eau douce et de leur qualité: application d'approches intégrées de la mise en valeur, de la gestion et de l'utilisation des ressources en eau*, <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action18.htm>>, consulté le 17 août 2010.
- ONU-Eau (2008). *Status Report on Integrated Water Resources Management and Water Efficiency Plans*, New York, ONU-Eau.
- Pollard, S. (2002). «Operationalising the New Water Act: Contributions from the Save the Sand Project – An Integrated Catchment Management Initiative», *Physics and Chemistry of the Earth*, vol. 27, n°s 11-22, p. 941-948.
- Rey, J. et al. (2008). «Mise en place d'indicateurs de GIRE par approche managériale: une application en Afrique de l'Ouest», texte présenté au congrès mondial *Changements globaux et ressources en eau: face à des pressions toujours plus nombreuses et diversifiées* (1-4 sept.), Montpellier, Association internationale des ressources en eau (IWRA).
- Rogers, P. et A.W. Hall (2003). *Gouvernance efficace de l'eau*, TEC Background Paper n° 7, Stockholm, Partenariat mondial de l'eau (GWP).
- Rogers, P., R. Bhatia et A. Huber (1998). *Water as a Social and Economic Good: How to Put the Principle into Practice*, TAC Background Paper n° 2, Stockholm, Partenariat mondial de l'eau (GWP).
- Saleth, R.M. et A. Dinar (2000). «Institutional Changes in Global Water Sector: Trends, Patterns, and Implications», *Water Policy*, vol. 2, n° 3, p. 175-199.

- Saravanan, V.S., G.T. McDonald et P.P. Mollinga (2009). «Critical Review of Integrated Water Resources Management: Moving beyond Polarised Discourse», *Natural Resources Forum*, vol. 33, n° 1, p. 76-86.
- SCDB – Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (2010). *Approche écosystémique*, <<http://www.cbd.int/ecosystem/description.shtml>>, consulté le 27 mars 2012.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press.
- Shah, T. et B. van Koppen (2006). «Is India Ripe for Integrated Water Resources Management? Fitting Water Policy to National Development Context», *Economic and Political Weekly*, vol. 41, n° 31, p. 3413-3421.
- Thelwall, M., K. Vann et R. Fairclough (2006). «Web Issue Analysis: An Integrated Water Resource Management Case Study», *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, vol. 57, n° 10, p. 1303-1314.
- USAID – United States Agency for International Development (2007). *Case Studies and Success Stories in IWRM*, <http://www.usaid.gov/our_work/environment/water/case_studies_success.html>, consulté le 1^{er} mars 2007.
- UVW – Unie van Waterschappen (2009). *Regional Water Authorities: In General*, <http://www.uvw.nl/pagina_4536.html>, consulté le 20 août 2009.
- van der Zaag, P. (2005). «Integrated Water Resources Management: Relevant Concept or Irrelevant Buzzword? A Capacity Building and Research Agenda for Southern Africa», *Physics and Chemistry of the Earth*, vol. 30, n°s 11-16, p. 867-871.
- van Koppen, B. *et al.* (2007). «Water Rights and Water Fees in Tanzania», dans F. Molle et J. Berkoff (dir.), *Irrigation Water Pricing: The Gap Between Theory and Practice*, Wallingford, CABI, p. 143-164.
- Wester, P. et J. Warner (2002). «River Basin Management Reconsidered», dans A. Turton et R. Henwood (dir.), *Hydropolitics in the Developing World: A Southern African Perspective*, Pretoria, African Water Issues Research Unit (AWIRU), University of Pretoria, p. 61-71.
- WWAP – Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau (2003). *Water for People, Water for Life*, 1^{er} rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau, Paris et New York, UNESCO et Berghahn Books.