

Quelques semaines seulement après les élections législatives du 14 mars 2004, la nouvelle majorité gouvernementale espagnole revient sur la Loi de Plan Hydrologique National (LPHN) (1), de 2001, et la modifie substantiellement (2). Faut-il voir dans cette décision un pas décisif vers la mise en œuvre d'une gestion de l'eau concertée, solidaire et respectueuse des milieux aquatiques ?

Jusqu'en 2004, la politique hydraulique espagnole est marquée par une grande continuité. Elle puise ses racines dans l'idée, née à la fin du XIX^{ème} siècle, selon laquelle l'eau est un facteur majeur de développement. Dans une Espagne alors en crise, l'utopie hydraulique devient un substitut à l'aventure coloniale. Elle offre une réponse technique aux difficultés du pays et conditionne le redressement national à la mobilisation de toutes les eaux à des fins productives. L'État devient l'acteur majeur d'une politique hydraulique fondée sur l'utilisation « intégrale » des eaux. Un décret de mars 1926 instaure les dix confédérations hydrographiques espagnoles actuelles, partiellement recomposées à partir de 1978 sur fond de décentralisation administrative (3). Chacun de ces organismes de bassin équipe son territoire d'intervention et accompagne le ministère de l'agriculture dans la transformation des terres sèches et peu fertiles des plaines littorales et des dépressions intérieures. L'agriculture est privilégiée : l'essor de l'irrigation doit permettre d'atténuer le déséquilibre entre villes et campagnes, de réduire les inégalités sociales au sein du monde paysan, et d'assurer l'exportation d'agrumes et de primeurs. Avec une capacité de stockage de plus de 56 000 hm³ et plus de 3,5 millions d'hectares irrigués, l'Espagne se place aujourd'hui au premier rang des pays de l'UE. L'agriculture y représente près de 80 % de la consommation d'eau totale. Elle est pour partie responsable de la dégra-

datation accrue de la ressource, de la sur-exploitation de certains aquifères et de l'apparition de situations de pénuries parfois accusées.

Aussi l'État envisage-t-il très tôt de recourir à des transferts des bassins « excédentaires » vers les bassins « déficitaires ». Dès 1933, un premier Plan national d'ouvrages hydrauliques (PNOH) envisage la réalisation de plusieurs transferts, dont celui du Tage vers le Segura, inauguré en 1979. Document de planification fondateur, le PNOH inspire très largement l'ambitieux projet de Plan hydrologique national de 1993 porté par le gouvernement socialiste de Felipe Gonzalez et basé sur l'interconnexion de tous les bassins hydrographiques espagnols, « pièce maîtresse de solidarité interrégionale et d'intégration territoriale de l'Espagne péninsulaire ». Ce projet est partiellement repris par la majorité qui lui succède (1996) : les plans hydrologiques de bassin sont tous approuvés en 1998 ; la LPHN est publiée le 5 juillet 2001.

Comme le Plan Hydrologique National (PHN), formulé en son temps par le PSOE, la LPHN propose le même diagnostic de la situation présente, envisage la même solution pour remédier aux déséquilibres observés, recourt aux mêmes procédés argumentaires. Bien que moins ambitieuse que le dispositif imaginé en 1993, cette loi définit néanmoins le transfert comme la solution idoine pour « satisfaire de façon rationnelle les demandes sur tout le territoire

(1) Ley 10/2001, de 5 de julio, del plan hidrológico nacional, BOE n° 161 du 06-07-2001.

(2) Real Decreto Ley 2/2004, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional. BOE du 19-06-2004

(3) Sylvie Clarimont, « Bassins-versants et décentralisation administrative : esquisse de comparaison France / Espagne », *Cybergéo* 2004, <http://193.55.107.45/eauville/Clarimont.htm>

national » (4). Six bassins présentent un déficit global (5), un seul (les bassins internes de Catalogne) connaît des déficits ponctuels qui ne peuvent être palliés par l'apport de ressources locales, trois bassins seulement sont globalement excédentaires (Èbre, Douro et Tage). Forte de ce constat, la LPHN autorise le prélèvement de 1050 hm³ dans le cours aval de l'Èbre au bénéfice de l'aire métropolitaine barcelonaise (190 hm³), des bassins du Jucar (315 hm³), du Segura (450 hm³) et du Sud (95 hm³). L'eau prélevée serait destinée principalement à l'alimentation en eau potable, au soutien d'étiage, à la recharge d'aquifères surexploités ou dégradés, à la sécurisation de l'approvisionnement de périmètres irrigués existants (6). La LPHN n'autorise pas le recours aux transferts pour « la création de nouveaux périmètres irrigués, pas plus qu'à l'extension de ceux qui existent déjà ou à l'alimentation de golfs » (7). Elle prétend garantir la satisfaction des besoins présents et à venir dans le bassin émetteur, de même que le maintien d'un débit écologique en aval de la dérivation (8). Enfin, elle met en place une « taxe environnementale » pour compenser les effets environnementaux du transfert et une « taxe d'usage » pour répercuter sur les usagers le coût de la construction et de l'entretien de l'ouvrage (9). La LPHN se heurte à une importante contestation sociale. Les dirigeants nationaux du PSOE, d'abord largement favorables aux transferts en 1993, se lancent dans une campagne d'opposition à la LPHN et formulent un projet alternatif partiellement repris dans le *Real Decreto Ley* (RDL) de juin 2004.

La modification de la LPHN exprime un souci de prudence face à des transferts dont les bénéfices économiques paraissent surévalués et le coût excessif. Les difficultés pour mobiliser le FEDER (10), ajoutées au « principe de récupération des coûts des services liés à l'utilisation de

l'eau » mis en avant par la DCE sur l'eau (11), expliquent en partie le recul des autorités espagnoles. La réforme de la LPHN met mieux en conformité la législation espagnole avec la DCE.

Non viables économiquement, gravement attentatoires aux intérêts du bassin émetteur, peu respectueux de la protection des écosystèmes aquatiques (12), les transferts ne paraissent plus une bonne solution aux pénuries d'eau. Afin de « pallier la surexploitation et la pollution des aquifères et de préserver les écosystèmes », le RDL propose d'abord d'intervenir sur la demande, puis de privilégier la production de ressources non conventionnelles. Les actions urgentes concernent principalement les bassins du littoral méditerranéen (Segura, Sud, Jucar et Llobregat) ; elles portent sur la construction (ou l'extension) d'usines de dessalement de l'eau de mer, et sur la création d'usines de retraitement des eaux usées (13). La solution « transfert » semble écartée et la voie d'une gestion plus durable de la ressource privilégiée, contre l'avis des régions de Valence et de Murcie qui jugent cette réforme hostile à leurs intérêts.

Sylvie Clarimont

Université de Pau et des Pays de l'Adour (14)

(4) *Ibid.*

(5) Canaries, Baléares, Sud, Guadalquivir, Jucar et Segura.

(6) *Ley* 10/2001, op. cit., art. 17.1.

(7) *Ley* 10/2001, op. cit., art. 17.2.

(8) *Ley* 10/2001, op. cit., art. 12.2 et 16.2a.

(9) *Ley* 10/2001, op. cit., art. 22.

(10) Fonds européen de développement régional.

(11) Directive du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, DCE 2000/60/CE.

(12) *RD Ley* 2/2004.

(13) *RD Ley* 2/2004, Annexe IV.

(14) Maître de conférences, chercheur au laboratoire Société Environnement Territoire – UMR 5603 du CNRS, sylvie.clarimont@univ-pau.fr