

L'EAU EST-ELLE UN BIEN MARCHAND ?

Max Falque¹

I – DES DROITS DE PROPRIETE SUR L'EAU : POURQUOI PAS ?

Dans la perspective traditionnelle qui a largement inspirée les politiques environnementales de 1960 à nos jours, les ressources environnementales, par leurs caractéristiques intrinsèques ne peuvent être protégées et gérées qu'à condition d'être mises « hors marché ». Il convient donc d'en réglementer strictement l'usage ou plutôt le non usage par les propriétaires et, le cas échéant, en transférer la propriété aux pouvoirs publics.

Un raisonnement analogue avait été formulé pour justifier la nationalisation de biens jugés essentiels, à savoir le charbon, l'électricité, le téléphone, la banque, le transport ferroviaire et aérien... On sait aujourd'hui que ces biens et services, dont tout le monde s'accorde à reconnaître le caractère indispensable, sont produits à meilleur compte lorsqu'ils échappent au monopole public et rien n'indique que les objectifs d'équité ne puissent pas être atteints par de simples réglementations édictées par les pouvoirs publics.

Dans quelle mesure l'eau constitue une ressource hors marché ?

Aujourd'hui, d'une façon générale, les ressources en eau ne sont pas appropriées. Elles sont exploitées collectivement et encadrées par des réglementations plus ou moins efficaces. En fait, l'eau a souvent le statut de « res nullius », c'est-à-dire qu'elle est alors à la disposition de ceux qui la prélèvent souvent sans aucune restriction en raison des difficultés de mise en oeuvre de réglementations parfois inadaptées.

En l'absence d'appropriation, les ressources en eaux de surface et les eaux souterraines ne peuvent faire l'objet de transactions marchandes. En outre, la protection de la qualité relève de réglementations souvent mal adaptées aux situations locales et aux utilisations.

L'expérience séculaire prouve que l'appropriation, privée ou commune, lorsqu'elle est physiquement possible, est souvent la meilleure solution pour assurer la gestion à long terme d'une ressource environnementale et éviter la « tragédie des communaux » selon le célèbre titre de l'article de Hardin (1968). La plupart des systèmes réglementaires mis en place convenaient à des situations où globalement l'offre excédait la demande. Aujourd'hui, la consommation d'eau connaît partout une croissance importante, notamment en raison des prélèvements agricoles et l'équilibre offre/demande ne pourra être maintenu que par des systèmes régulateurs évitant les gaspillages dus à des arrangements institutionnels inadéquats. Trop souvent les réglementations aboutissent à une sous-tarification de la ressource, variable selon les usages, et donc à un gaspillage qui peut aboutir à la pénurie. En outre, la surconsommation implique un surdimensionnement des ouvrages de traitement des eaux usées qui accroît le coût de la dépollution.

Bien sûr, on avance parfois que l'eau ne peut faire l'objet de droits de propriété et d'échanges marchands parce qu'elle constitue un élément vital pour l'homme. Mais précisément pour cette

¹ Délégué Général de International Center for Research on Environmental Issues-ICREI, www.environnement-propriete.org membre du Rotary International (District 1760)

même raison on peut soutenir qu'elle est si précieuse qu'elle doit être soumise à la discipline du marché. Si on ne corrige pas les distorsions engendrées par les réglementations publiques, (command and control) la pénurie d'eau s'aggraverait et des crises surviendraient. Après tout la nourriture est aussi indispensable que l'eau à la vie des hommes et personne ne propose aujourd'hui d'en nationaliser la production, la distribution et d'en réglementer la consommation ! Cette solution a d'ailleurs été expérimentée à grande échelleavec le succès que l'on sait.

II – IMAGINER DE NOUVELLES INSTITUTIONS

La tâche qui incombe aux responsables de la politique de l'eau n'est donc pas de rationner et de réglementer mais bien au contraire d'étendre aux ressources en eau les mécanismes de l'abondance à savoir les droits de propriété et le marché, car il n'existe pas de meilleur moyen de gérer la rareté. La recherche et l'action doivent viser à :

– imaginer des institutions et des réalisations concrètes où l'eau de surface et/ou souterraine fait l'objet de droits de propriété permettant la protection à long terme de la qualité et de la quantité ;

– supprimer les situations où les réglementations et l'action des pouvoirs publics conduisent soit à la réduction soit à la dégradation de la ressource (par exemple statut de fermage, politiques tarifaires administrées...) ;

– élaborer un cadre théorique (en termes économiques juridiques et institutionnel) pour la définition de droits de propriété privés ou communs et de règles pour l'utilisation efficace de ces droits aussi bien de l'eau que des espaces environnant ;

– définir les rôles respectifs de différentes modalités d'appropriation (publique, commune et privée) et de la réglementation publique ;

– rechercher une nouvelle articulation pouvoirs publics/propriétaires/utilisateurs ;

C'est précisément ces objectifs qu'a poursuivis notre deuxième Conférence Internationale qui s'est tenue à Aix en Provence en juillet 2008 et dont les actes présentent les différences d'approche et les passionnantes discussions. Ils ont aussi mis en évidence que la poursuite du système purement réglementaire méritait une analyse critique des situations où les droits de propriété et le marché peuvent jouer un rôle positif dans la mesure où ils définissent clairement les responsabilités et identifient et sanctionnent les pollueurs.

III – LA THEORIE DES CHOIX PUBLICS SUR LE TERRAIN

En avril 1968, fraîchement recruté par la Société du Canal de Provence, je dirigeais l'équipe d'enquêteurs réalisant les études agricoles et foncières préalables à la mise en place d'un système d'irrigation moderne, (c'est-à-dire sous pression et avec comptage) sur la commune d'Eguilles, proche d'Aix-en-Provence.

Il s'agissait de connaître par le menu les caractéristiques physiques, économiques et sociales des exploitations agricoles afin de mieux adapter l'ouvrage aux conditions actuelles et futures de l'économie agricole. Un des agriculteurs enquêté nous accueillit joyeusement « Voici le marchand d'aigo ». Nous n'étions donc que des vendeurs d'une marchandise, ce qui me surpris et même me choqua, tout imprégné que j'étais d'une mission de service public dont nos bons maîtres de la Faculté de Droit et de Sciences Po nous avaient fait l'article.

Mais la conversation qui suivit fut encore plus instructive puisqu'en conclusion de notre enquête, l'agriculteur, qui se trouvait être aussi conseiller municipal, nous déclara « On va pouvoir passer en zone à 2000 ! ». Il me fallut quelques instants sinon quelques heures pour réaliser qu'il s'agissait des dispositions du Plan Sommaire d'Urbanisme, ancêtre du Plan d'Occupation des Sols, qui imposait une surface minimale d'un hectare pour construire une maison. L'arrivée de l'eau semblait donc miraculeusement diviser cette superficie par cinq et

... multiplier d'autant la valeur de l'hectare agricole². Miracle tout à fait conforme à la devise de la Société du Canal de Provence « Eici l'aigo es d'or ».

Marcel Pagnol avait déjà joliment observé dans « Jean des Florettes »: « *Avec de l'eau et avec cette terre, tu plantes un tuteur pour les pommes d'amour (tomates), huit jours après, tu peux dormir à l'ombre ! Il va faire des fraises comme des tomates, des coucourdes (courges) comme des roues de charrette, des olives comme des abricots et d'autres projets*

formidables ! » Ainsi, cette ressource, l'eau, avait des pouvoirs extraordinaires : faire pousser des tomates mais aussi des maisons et du même coup aiguïser les appétits des hommes.

Bref, politique et aménagement hydraulique apparaissaient liés ou plus exactement les hommes politiques où tout simplement les personnes s'occupant de la chose publique étaient inévitablement liés à l'aménagement hydraulique.

Cette intuition fut confirmée quelques mois plus tard lors d'un changement de président à la tête de la Société du Canal de Provence. Le lendemain de la nomination verra une véritable mobilisation sur l'étude d'un réseau d'irrigation d'un secteur de la circonscription électorale de ce puissant, rusé et rustre notable. Menées tambour battant, les études démontrèrent bien entendu l'urgence de transformer l'agriculture traditionnelle : céréales, vignes et oliviers, en culture intensive irriguée. Pourquoi pas ?

Il en résultait d'abord un patchwork de friches, de serres et de maraîchages, puis après changement de zonage du plan d'urbanisme, une urbanisation diffuse progressive utilisant l'eau agricole dont l'excellente qualité permettait la consommation humaine sous réserve d'un traitement simple.

C'est ainsi que je découvris sur le terrain la « théorie des choix publics » dont j'ignorais jusqu'au terme³. Les hommes politiques et les fonctionnaires, pas plus mais pas moins que le commun des mortels, poursuivent leurs intérêts personnels : disposant de la possibilité d'orienter l'utilisation des ressources, ils le font à leur avantage et à celui des minorités bien organisées qui ont les moyens de se mobiliser pour obtenir des avantages au détriment de la masse des citoyens et contribuables inorganisés qui délèguent à intervalle régulier à leurs élus le soin de gérer le bien public. Tout est alors mis en œuvre pour assurer une réélection au moment venu.

On pourrait aussi prendre le cas du Marais Poitevin dont les zones humides sont progressivement asséchées par les subventions agricoles au drainage, aux productions, à l'irrigation,...en totale contradiction avec la politique environnementale

Loin d'être une exception, cet exemple de manipulation des subventions à l'équipement hydraulique aboutit en fin de compte à détruire la ressource (en l'occurrence la terre agricole) que la puissance publique entend bonifier et protéger à long terme, en quelque sorte un effet pervers à l'état pur. Un simple examen des pratiques nationales et supranationales permet de constater que les financements publics sont rarement assortis des garanties indispensables concernant le remboursement des subventions en cas d'urbanisation des périmètres irrigués.¹

Ainsi l'eau apparaît comme une marchandise mais dont la production, le transfert et l'utilisation passent par les pouvoirs publics. Cette même eau a ainsi, plus que tout autre équipement structurant, le pouvoir de transformer le plomb en or.

Cette réflexion appelle deux interrogations :

– est-il bon de conférer aux hommes de pouvoir la qualité d'alchimiste ?

² J'avais en son temps proposé à l'administration d'inscrire dans le contrat de livraison d'eau une clause de remboursement par le propriétaire du montant de la subvention. La pérennité de l'engagement aurait été garantie par une servitude conventionnelle. Le refus du Ministère de l'Agriculture fut moins surprenant que celui du Ministère de l'Environnement !

³ Je crois bien que je dois à Jacques Gareilo mon initiation à cette théorie....détestée par tous les bureaucrates du monde !

– est-il possible de créer un marché de l'eau analogue à ceux qui gèrent le pétrole, les légumes, les automobiles, les ordinateurs... ?

J'entends d'ici les protestations indignées des « tyrans du statut quo ». L'eau est sacrée, l'eau appartient à tout le monde, l'eau échappe aux viles lois du marché et seule la puissance publique est à même d'assurer la répartition équitable d'un bien rare !

Soit, mais l'expérience prouve que trop souvent lorsque que la puissance publique accomplit cette mission, elle répartit la rareté à un coût élevé plutôt que de diffuser l'abondance, s'assurant ainsi un pouvoir certain.

Est-il possible d'imaginer un monde où le commerce de l'eau et la protection de la qualité et de la quantité de la ressource n'obéirait qu'aux règles du marché, encadré par les principes rigoureux du droit civil ou de la Common Law ?

On peut illustrer notre propos par une image volontairement simpliste, voire provocatrice. Imaginons trois enfants qui, après avoir joué, demandent à boire du Coca-Cola. Deux solutions sont possibles :

- soit donner aux enfants collectivement une bouteille d'un litre avec trois pailles,
- soit donner à chacune une bouteille de 33 centilitres.

La question est la suivante : quelle est la solution qui assurera la plus grande équité et la meilleure utilisation de la ressource et, le cas échéant, un échange pour une boisson moins chère telle que l'eau ?

IV – L'EVOLUTION TECHNOLOGIQUE AU SERVICE DES DROITS DE PROPRIETE

La découverte, l'affirmation et la sanction des droits de propriété dépendent étroitement de l'évolution des technologies. Les systèmes de mesure de l'espace, mêmes rudimentaires, ont permis dès la préhistoire le développement de l'agriculture, tandis que l'élevage a bénéficié de l'invention du fil de fer barbelé au milieu de XIX^e siècle. Au regard de l'eau, la pratique ancienne du module puis l'invention du compteur ont permis d'affiner les droits de propriété. On peut penser qu'en matière de pollution, les systèmes d'analyses automatiques de l'eau et les mesures de plus en plus fines permettront de mieux identifier « les propriétaires » (c'est-à-dire les responsables) des eaux polluées et donc donner sa pleine signification au principe pollueur/payeur.

Pour autant, pour la pollution diffuse, et notamment pour l'agriculture, la mise en œuvre des recherches en matière de « traçabilité » de la pollution est encore peu développée. On pourrait imaginer, en effet, que tous les polluants potentiels pourraient être identifiés au regard de leur nature et leur origine (parcelle et/ou exploitant) par l'utilisation de traceurs isotopiques ou autres.

En fait, cela ne semble pas devoir être encore le cas. Certes, la diminution constante des coûts d'identification des droits de propriété laisse espérer que cela sera possible dans l'avenir, mais pour l'instant il faut bien reconnaître que la pollution diffuse reste en-dehors du domaine de propriété/responsabilité et que, dans ces conditions, d'autres mécanismes doivent être mis en œuvre (taxation écologique des pesticides et des engrais, par exemple).

En tout état de cause, le recours aux droits de propriété pour gérer la quantité et la qualité de l'eau est étroitement lié à l'abaissement des coûts d'identification et de mesure. Aujourd'hui, le fonctionnement précis des aquifères est difficile à définir, sauf à engager des coûts comparables à ceux nécessaires à la gestion des gisements de pétrole. Les avancées technologiques escomptées permettront seules les progrès institutionnels.

V – LA PROPRIÉTÉ COMMUNE : UNE VOIE À EXPLORER

a) Caractéristiques

En fin de compte, on en revient toujours à la question fondamentale de la signification non pas de la propriété en tant que concept juridique mais de l'appropriation, concept ethnologique et éthologique. L'eau, plus que toute autre ressource environnementale échappe le plus souvent pas sa nature même à la première catégorie, sans pour autant pouvoir être clairement définie par la seconde.

A ce point, les concepts développés par l'école de la propriété commune (notamment l'International Association for the Study of Common Property) peuvent nous aider. Il faut pour cela revenir à l'article fondateur de Garret Hardin, (« The Tragedy of the Commons » 1968) qui a véritablement révolutionné la vision de la gestion environnementale. En effet, la démonstration de l'inévitabilité de la destruction environnementale par le libre accès à une ressource détenue collectivement est largement acceptée, à l'exception notable des orphelins de la pensée marxiste et des tenants de l'écologie profonde. En revanche, les conséquences institutionnelles ont donné naissance à deux écoles, à savoir pour simplifier celle des droits de propriété privée et celle des droits de propriété en commun. On remarquera que dans les deux cas les droits de propriété sont au cœur de la solution, la différence concernant les modalités d'exercice de ces droits.

Dans la mesure où précisément l'eau se prête mal à l'appropriation privée, il n'est pas sans intérêt d'approfondir les concepts développés par les tenants de la propriété commune, tant il est vrai que la confrontation porte sur l'opposition entre réglementation et propriété privée, ignorant largement l'alternative de la propriété commune.

Ceci n'est pas étonnant compte tenu de la nature des acteurs qui culturellement se situent de part et d'autre d'un axe réglementation publique/propriété privée et marché.

Il n'est donc pas inutile de savoir qu'il existe une autre interprétation à la « tragédie des communaux ».

L'interprétation « classique », c'est-à-dire celle développée par Hardin lui-même, Anderson, Baden, Stroup... et au-delà l'école du « Free Market Environmentalism » avance que la dégradation ne peut être évitée que si la ressource environnementale est soit transférée à la propriété privée, soit soumise à la réglementation publique des usages et des utilisateurs. Hardin lui-même, dix années plus tard, affirmait que seules deux solutions étaient envisageables, à savoir l'action des personnes privées ou le contrôle par la puissance publique. En définitive, le choix est entre libéralisme et socialisme.

Pour autant, cette alternative ne correspond que partiellement à la réalité et du fait de la nature des ressources et de l'organisation des sociétés humaines, la gestion en bien commun ouvre des perspectives passionnantes procédant de la théorie de l'école de la Common Property.

Les ressources susceptibles d'une gestion en bien commun couvrent un large spectre, à savoir les pêches, la faune, la flore, les eaux de surface et souterraines, les forêts, les pâturages.

Les ressources en propriété commune présentent deux caractéristiques. Citons d'abord l'«excluabilité», c'est-à-dire la maîtrise de l'accès à la ressource et le droit de limiter l'accès aux détenteurs de droits. Ceci n'est d'ailleurs pas sans poser des problèmes notamment pour les ressources vagiles (poissons, oiseaux migrateurs, etc.) ou difficiles à surveiller (forêts, mer, air ...). On notera que la propriété privée connaît les mêmes problèmes mais elle s'avère souvent plus imaginative à utiliser des technologies permettant d'abaisser le coût d'exclusion (cas du fil de fer barbelé pour une meilleure gestion des pâturages, puis de la clôture électrique).

La deuxième caractéristique est la « soustraitibilité » à savoir que l'utilisation de la ressource par une personne implique la diminution de sa disponibilité pour les autres utilisateurs. Par exemple un nouveau pompage dans un aquifère est susceptible d'accroître les coûts de pompage des autres utilisateurs. En ce sens, les biens en propriété commune sont fort

différents des « biens publics purs » (tels que définis dans la théorie des choix publics) qui sont indifférents à l'utilisation par un très grand nombre de personnes (par exemple la défense nationale, la lutte contre une épidémie....)

b) Les modalités de l'appropriation environnementale

Les deux caractéristiques de la propriété en commun permettent de la placer en perspective au regard des trois autres régimes d'appropriation des biens environnementaux :

– *Le libre accès*, c'est-à-dire l'absence de droits de propriété clairement définie sur la ressource. Ceci est largement le cas pour les océans ou l'atmosphère....ce qui explique leur destruction.

– *La propriété privée* permet d'exclure les non titulaires de l'usage de la ressource grâce, le plus souvent, à la puissance publique qui en reconnaît et garantit la légitimité. Les droits appartiennent soit à une personne privée, soit à une personne morale. En outre, la propriété privée confère des droits exclusifs et transférables à autrui ce qui la différencie radicalement du libre accès.

– *La propriété commune* est possédée par une communauté clairement définie d'utilisateurs interdépendants qui à la fois excluent les non titulaires et définissent les règles d'utilisation. A l'intérieur de la communauté, les droits ne sont ni exclusifs ni transférables. Le plus souvent, il s'agit d'un égal accès à la ressource, par exemple les systèmes d'irrigation, de pêche, de récolte de coquillages, de gestion des forêts ... Les droits du groupe peuvent faire l'objet d'une reconnaissance officielle par les pouvoirs publics ou simplement « de facto ».

– *La propriété publique* implique que la puissance publique détient l'ensemble des droits sur la ressource et définit les modalités d'accès et d'exploitation. En outre, à la différence de la propriété privée, les pouvoirs publics détiennent le pouvoir de police. Enfin, la propriété publique ne fait généralement pas l'objet de transaction sur un libre marché.

De ces quatre catégories la propriété commune est peut-être la plus mal connue mais la plus subtile et apte à résoudre certains problèmes de gestion environnementale. En effet, chacun a expérimenté les ravages du libre accès, l'efficacité de la propriété privée et l'apparente certitude de la propriété publique, tandis que la propriété commune apparaît floue et difficilement maîtrisable par les puissants, détenteurs de la richesse (capitalistes) et détenteurs du pouvoir politique (élus et technocrates). Elle mérite donc une attention particulière, notamment dans la mesure où elle est susceptible d'apporter des solutions en matière de gestion de l'eau.ⁱⁱ

c) La spécificité de l'appropriation environnementale

La gestion en bien commun permet d'apporter une solution à deux problèmes centraux de la gestion environnementale.

– Le problème de l'exclusion des non titulaires. Hardin dans son fameux exemple a assimilé les communaux à un espace de libre accès. Or, il apparaît que l'exclusion est plus souvent la règle que l'exception dans de nombreuses sociétés traditionnelles. D'ailleurs, en l'absence d'exclusion, la gestion en bien commun s'effondre rapidement. Dans la mesure où bien souvent la gestion en bien commun concerne la pêche et la chasse, pour lesquelles les coûts d'exclusion sont élevés, prouve bien la vitalité du système (chasseurs de la Baie d'Hudson, pêcherie villageoise du Japon). Pour autant, la propriété en commun est menacée par la pression démographique, la destruction des valeurs communautaires, l'apparition d'un marché très actif et la volonté de puissance des gouvernements.

– Le problème de la gestion de la ressource. La tragédie des communaux, décrite par Hardin, suppose l'absence de règles de gestion. Or, si les communaux ont fonctionné pendant des siècles, il est clair que des règles strictes en géraient l'usage. En un sens, la « tragédie » est d'abord celle de l'effondrement des institutions communautaires. Face à la surexploitation, la propriété commune peut et doit générer des règles d'autolimitation.

d) La gestion en bien commun : un domaine à « revisiter »

Les systèmes de gestion en bien commun méritent toute notre attention pour deux raisons différentes :

- une raison d’opportunité, à savoir qu’elle permet de gérer certaines ressources environnementales pour lesquelles ni l’appropriation privée, ni la gestion publique n’ont prouvé leur supériorité ; ce qui est bien souvent le cas pour l’eau⁴,
- une raison sociétale dans la mesure où elle est à même de donner un contenu concret aux termes : démocratie locale, subsidiarité, participation des citoyens... bref une raison de vivre en société.

En définitive, plutôt que de nous limiter à l’alternative propriété privée/propriété publique nous devrions toujours considérer une troisième solution, la propriété commune, même si celle-ci peut apparaître plus complexe et échapper aux définitions faciles.

Moins d’un quart de siècle après l’article fondateur de Garret Hardin, la propriété commune a fait l’objet d’une réflexion remarquable dont Elinor Ostrom⁵ est la personnalité la plus en vue. Au sein de l’International Association for the Study of Common Property, elle a su proposer une lecture originale et nouvelle de « The Tragedy of the Commons », à savoir que l’expérience nous enseigne qu’il existe une alternative au diptyque propriété publique/propriété privée qui, trop souvent, n’a pas su gérer les ressources et respecter la liberté des hommes.

La gestion en bien commun ouvre des perspectives pour la solution de nouveaux défis « *Protéger la diversité institutionnelle concernant la façon dont les différents peuples ont su gérer les problèmes de biens communs est probablement aussi important que celui de la protection de la diversité biologique.* » (Amstrong et al. 1999).

VI – LE CONCEPT DE « CONSERVATOIRE D’EAU »

Il convient d’insister sur le rôle des conservatoires d’espaces spécialisés dans la protection de l’eau. Aux Etats-Unis, le Land Trust Alliance fédère plus de 1500 conservatoires privés ou associatifs dont certains ont pour objet principal ou secondaire de protéger la qualité de l’eau par la maîtrise foncière des bassins versants. Cette maîtrise peut recourir soit à l’acquisition en pleine propriété soit de plus en plus fréquemment aux servitudes conventionnelles.

La protection des ressources en eau peut d’ailleurs prendre des formes plus directes. Ainsi l’Oregon Water Trust a pour mission « *d’acquérir des droits d’eau par donation, location ou achat pour alimenter les débits des cours d’eau afin d’améliorer la richesse halieutique ainsi que les possibilités de loisirs et la richesse écologique des rivières. Il s’agit en effet d’utiliser les incitations du marché au profit du conservatoire pour y intéresser les divers acteurs et ayants droit à savoir propriétaires fonciers, agriculteurs, associations de pêcheurs, protecteurs de nature et administrations* ». Ayant contribué à substituer la confiance et la coopération à l’antagonisme et à la méfiance, le Trust est ainsi parvenu à améliorer près de 700 km de cours d’eau et sert de modèle à de nombreux « conservatoires d’eau ».

Prenons un exemple théorique voire simpliste : si l’on achète un hectare de terre à 4000 € et que la quantité d’eau recueillie annuellement est de 10 000 m² x 0,8 m (pluviométrie) soit 8 000 m², le coût de la protection est de l’ordre de 4000 € divisé par 8 000 m³ à amortir sur une trentaine d’années soit 0,08 centimes. Lorsque l’on sait que l’eau potable est couramment facturée 5 à 15 francs le m³ au consommateur, on constate que la protection par acquisition de

^{4 4} Il serait intéressant d’analyser le fonctionnement des irrigations traditionnelles en Provence, tel le Canal de Carpentras, pour voir dans quelle mesure il correspond à cette catégorie. Cela est probablement vrai pour les irrigations espagnoles contrôlées par le fameux « Tribunal des Eaux » de Valence

⁵ Voir notamment son remarquable ouvrage « *Governing the Commons : the evolution of institutions for collective action* » Cambridge University Press, 1990, malheureusement pas encore traduit en français

droits propriété entraînerait de très faibles dépenses d'autant plus que les coûts de traitement seraient considérablement minorés.

En réalité tout se passe comme si la pollution de l'eau par les activités humaines (notamment l'agriculture) était considérée comme inévitable. Peut-être serait-il plus judicieux d'encourager les propriétaires à « produire de l'eau » plutôt que des récoltes ou des élevages intensifs subventionnés, polluants et excédentaires.

Il est tout de même paradoxal que l'on consacre des sommes considérables à protéger des espaces pour sauvegarder la faune et la flore et que l'on néglige largement la protection de l'eau source de toute vie !

VII – CONCLUSION

La propriété des choses et plus spécialement des ressources naturelles est-elle morale ?

La question est mal posée et il faudrait se demander si l'institution est bénéfique pour l'homme.

L'homme est un animal social dont la survie en société suppose « La vertu d'égoïsme » titre d'un des ouvrages de Ayn Rand : *« le droit à la vie est la source de tous les droits et le droit de propriété est le seul moyen qui en permette la réalisation. Sans droits de propriété aucun droit n'est possible. Puisque l'homme doit maintenir sa vie par son propre effort, l'homme qui n'a aucun droit au produit de son effort n'a aucun moyen de maintenir sa vie ... Gardez à l'esprit que le droit de propriété est un droit à l'action comme tous les autres : ce n'est pas un droit à un objet mais à l'action et aux conséquences de la production et de l'acquisition de l'objet »*

Voilà qu'apparaît la propriété comme transformateur de l'égoïsme en responsabilité.

Quel que soit le mode d'exercice des droits de propriété, le problème n'est pas celui des privilèges sociaux et économiques liées à la propriété mais celui de l'efficacité environnementale et de la sauvegarde des libertés individuelles et publiques.

En fin de compte, c'est bien à un approfondissement de toutes les formes de propriété et d'échange que doit s'atteler la recherche plutôt que de celui des antagonismes propriété/réglementation.

Les droits de propriété et le marché apparaissent désormais non seulement comme une condition de l'abondance économique mais aussi, dans une mesure encore largement inexplorée, de la protection des ressources environnementales et notamment de l'eau

- La « crise de l'eau » correspond pour l'essentiel à une inadéquation de l'offre et de la demande. En effet l'adaptation par les prix, signal de la rareté, est trop souvent rendue impossible par l'intervention des pouvoirs publics. Pour diverses raisons et par subventions interposées, ils imposent des tarifs inférieurs aux coûts de production, ce qui naturellement entraîne une consommation accrue.
- Des tarifs « administrés » ont des conséquences économiques et environnementales :
 - gaspillage de la ressource⁶
 - surdimensionnement des ouvrages de distribution et d'assainissement,
 - augmentation des rejets d'eaux usées dans le milieu.
- Au niveau mondial l'agriculture consomme 70% et l'industrie 22% de l'eau. La moitié de l'eau utilisée par les agriculteurs du monde entier ne produit pas de nourriture. Une amélioration de seulement 10% de la distribution d'eau agricole doublerait la disponibilité d'eau potable.

⁶ En Californie l'eau agricole est subventionnée et l'eau urbaine coûte 1 000 fois plus cher ! Du riz est produit dans le désert tandis que les villes sont obligées à construire des usines de dessalement de l'eau de l'océan.

- Si l'eau agricole n'était pas subventionnée les agriculteurs seraient incités à investir dans des équipements réduisant les gaspillages (irrigation goutte à goutte, micro aspersion...).
- Les populations les plus pauvres n'ont pas accès à l'eau sous conduite et donc l'achète à des porteurs d'eau à des prix en moyenne 12 fois plus élevé. Ces populations pauvres sont donc capables de payer l'eau à son vrai prix et sans subvention. En effet l'élasticité de la demande au prix de l'eau est beaucoup moins élevée pour les particuliers que pour les agriculteurs et les industriels.
- L'argument selon lequel seuls les pouvoirs publics sont à même de gérer et de distribuer « démocratiquement » l'eau car elle est fondamentale pour la vie n'est pas concluant : en effet la nourriture est elle aussi indispensable et plus personne ne demande la nationalisation de la production et de sa distribution car l'expérience des pays communiste n'a pas été vraiment concluante !
- La privatisation risque de substituer un monopole privé à un monopole public. Pour autant presque toujours les pouvoirs publics contrôlent le secteur privé par les contrats de concession. L'avantage de l'entreprise privée est qu'elle fonctionne toujours mieux qu'une entreprise privée.
- Le problème de la surexploitation des eaux souterraines est inévitable dans un système de libre accès car chacun a intérêt à capter la ressource. Il convient de dissocier le droit de propriété du sol de celui de l'eau souterraine et imiter l'exploitation pétrolière. Les droits de prélèvement doivent être négociés dans le cadre d'une organisation en propriété commune. Les droits de prélèvement sont librement négociés, les pouvoirs publics ayant pour mission d'enregistrer les transactions.
- L'émergence des marchés de l'eau inévitable en cas de pénurie durable comme cela est aujourd'hui le cas en Australie « Les quotas d'eau peuvent être échangés comme n'importe quel bien. Le raisonnement des experts est le suivant : l'eau étant plus rare, son prix grimpera et elle prendra naturellement le chemin des exploitations qui l'utiliseront au plus juste afin d'en tirer le meilleur revenu » (Le Monde 5 janvier 2007)
- Déclarer que « l'eau n'est pas un bien économique mais un droit qui doit être reconnu comme « bien commun de l'humanité » peut contribuer à sensibiliser l'opinion. Pour autant les véritables solutions impliquent de recourir au marché à savoir aux prix, aux droits de propriété, à la suppression des subventions publiques et à l'initiative privée encadrée par les pouvoirs publics.

« Les populations pauvres qui n'ont pas aujourd'hui accès à l'eau n'ont pas besoin de dogmes et de manifestations, elles ont tout simplement besoin de l'eau. Les solutions sont de toute évidence disponibles et il est fondamentalement condamnable que l'on y ait pas recours pour des raisons idéologiques » (Segerfelt)

Bibliographie

- Segerfelt F « Water for sale » Cato Institute 2005, 144 p.
- Bate R. "All the water in the world" Center for Independent Studies, 2006, 192 p.
- Anderson T. "Water Markets, priming the invisible pump" Cato Institute, 1997
- Ostrom E. "Governing the Commons" Cambridge University press, 1990
- Falque M. et Massenet M. (sous la direction de) « Droits de propriété, économie et environnement : les ressources en eau » Dalloz, 2000, 507 p.
