

Jeanne Riaux

Expertise partagée et concertation imprévue pour la gestion des sécheresses

Prévenir les sécheresses reste parfois considéré comme une affaire technique fondée sur des mesures objectives des phénomènes. L'histoire de ce plan d'action sécheresse montre qu'il s'agit « d'infrastructure socio-technique » : la concertation avec les irrigants s'impose non pour le simple respect des formes mais pour mettre en commun les incertitudes nombreuses, y compris celles sur les outils de mesures objectives.

Concertation, participation, négociation, implication du public sont les maîtres mots des politiques contemporaines de gestion des biens communs. Dans le domaine de l'eau, l'omniprésence de la démarche participative ou concertée est susceptible de déclencher quelque agacement. Qu'il s'agisse d'organiser la prise de décision ou la mise en discussion, de l'évaluer, d'en comprendre les réussites et les échecs, alors que les concepts s'emmêlent, que les directives s'en mêlent... le praticien, comme l'observateur, peut légitimement être pris d'un sentiment de fatigue. C'est bien sûr un sentiment clandestin.

Il n'est pas question aujourd'hui de mettre en doute la nécessité démocratique de n'écartier personne, pas question non plus de proposer la mise en œuvre « unilatérale » de quelque décision concernant ce bien vital que représente l'eau. D'ailleurs, l'implication du public dans les décisions n'est pas seulement une question de morale ou d'éthique, comme l'ont montré Callon, Lascoumes et Barthes (2001) ¹, il s'agit également de mutualiser l'incertitude, de partager les responsabilités face aux risques que sous-tend toute prise de décision.

Paradoxalement, semble-t-il, tous les domaines de l'action publique ne sont pas touchés par la fièvre de la concertation. Il demeure même certains sujets sur lesquels les « profanes » sont invités à ne pas discuter. Certaines décisions ne relèvent pas de la concertation. Il ne s'agit pas nécessairement d'écartier « le public » ou « les usagers » d'une décision importante. Au contraire, ces éléments non négociables peuvent être situés au cœur d'un dispositif participatif ou de gestion concertée, constituer même les fondements préalables de la discussion. C'est le cas de « l'infrastructure sociotechnique » (cf. encadré) mobilisée dans le cadre de la gestion préfectorale des situations de manque d'eau.

La notion d'infrastructure sociotechnique fait référence à celle d'instrumentation de l'action publique développée par Lascoumes & Le Galès (2004) ². La notion d'instrumentation désigne l'ensemble des moyens réglementaires, matériels et scientifiques produits dans le cadre d'une action publique, tandis que celle d'infrastructure se limite aux moyens matériels et techniques de l'instrumentation. Ces moyens, relevant à l'origine de savoirs « scientifiques », font l'objet d'un processus de socialisation et d'hybridation avec les connaissances et perceptions « profanes » des milieux, d'où la qualification de « sociotechnique ».

En vertu de la loi sur l'eau de 1992 et des décrets et circulaires qui l'accompagnent, les Plans d'action sécheresse sont mis en œuvre par un comité constitué à cet effet. Il s'agit donc d'un dispositif fondé sur

la concertation : l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion et/ou dans l'usage de l'eau sont fortement incités à « participer » à la décision. En amont (écriture de plan d'action sécheresse) et en aval (sa mise en œuvre), les membres du comité sécheresse peuvent discuter les mesures de restriction proposées par

1 Callon M. Lascoumes P. & Barthe Y. 2001. *Agir dans un monde incertain*. Paris, Seuil.

2 Lascoumes P. & Le Galès P. 2004. *Gouverner par les instruments*. Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques.

l'administration, les modalités et le moment de la prise d'arrêté par le préfet. Néanmoins, l'infrastructure permettant d'évaluer l'état hydrologique du milieu : zonage, seuils, instruments de jaugeage, est présentée comme un donné de la concertation. C'est-à-dire que les indicateurs qui fondent la prise de décision, qui permettent de décider si la situation est critique ou non, si le moment d'imposer des restrictions aux usagers de l'eau est venu... n'appartiennent pas à la sphère de la discussion publique. Surprenant ? Pas tant que ça, si l'on considère la « technicité » de cette infrastructure. Les « profanes » seraient-ils à-même de manier cette infrastructure spécialisée ? La cohorte des algorithmes, des modèles et des instruments nécessaires à la production de ces indicateurs de pénurie d'eau repose sur une chaîne d'experts : hydromètres, hydrologues, météorologues, dont le savoir, à moins d'une traduction efficace, apparaît peu accessible au citoyen ordinaire. Pourtant, et c'est l'objet de cet article, il est des cas où les membres du comité sécheresse – certains, pas tous – mobilisent les moyens nécessaires pour comprendre et discuter la « boîte noire ». Dès lors, les incertitudes et les inexactitudes qui sous-tendent toute connaissance technique ou scientifique sont mises à jour, ouvrant la voie à la contestation, à la négociation... autrement dit, à une forme de concertation.

À travers l'exemple d'un département du sud de la France, nous découvrirons la manière dont une expertise partagée de la situation hydrologique s'est progressivement construite et la façon dont la concertation s'est imposée là où elle n'était ni prévue, ni attendue. Bien loin de l'agacement susmentionné, cette « concertation » là suscite la curiosité. L'observateur attentif peut même éprouver une certaine admiration vis-à-vis des personnes qui s'approprient et manipulent des savoirs obscurs, ces personnes qui ont su articuler leurs propres connaissances du milieu à celles des experts. L'intérêt naîtra également de cette capacité du dispositif lui-même à mettre à l'épreuve la réalité sociopolitique et environnementale, à intégrer ce que l'anthropologue Michel Marié (1984) nomme « *l'épaisseur sociale* »³. Nous découvrirons ainsi la manière dont une implication non planifiée des acteurs dans la construction d'un dispositif public est non seulement possible, mais plus encore nécessaire à la production d'une infrastructure à la fois « sociotechnique » et « consensuelle » sur laquelle repose la légitimité du dispositif de gestion des pénuries d'eau.

3 Marié M. 1984. « Pour une anthropologie des grands ouvrages. le canal de Provence. » *Annales de la recherche urbaine*. vol. 21 « la technique et le reste », p. 5-33.

L'étude porte sur les étapes de construction de l'infrastructure d'un plan d'action sécheresse départemental. Elle fait suite à une analyse plus large de la mise en œuvre des arrêtés sécheresse à l'échelon national (Barbier *et al.* 2007) ⁴. Cette première étude a permis d'identifier les acteurs impliqués dans la construction de l'infrastructure. Il s'agit principalement des représentants du monde agricole, des agents de l'administration départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et dans une moindre mesure des agents de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA, ex-Conseil supérieur de la pêche). L'analyse présentée ici repose sur une approche ethnographique. L'enquête réalisée en 2007 a porté sur les versions successives du plan d'action sécheresse, le suivi des réunions du comité sécheresse départemental et régional, ainsi que sur des entretiens approfondis avec les acteurs préalablement identifiés comme jouant un rôle prépondérant dans la mise en œuvre des Plans sécheresse. L'anonymat du terrain d'étude et des interlocuteurs est préservé à dessein ; dire tout haut ce qui se fait tout bas peut avoir des conséquences pour les acteurs et pour la suite du processus que cet article décrit.

Chronique d'un plan d'action sécheresse

Dans le département considéré, l'histoire du plan d'action sécheresse se déroule en trois principales étapes. Ce découpage de l'histoire relève bien sûr des artifices de la démarche analytique. En réalité les différentes phases qui seront décrites se succèdent sans ruptures. Le travail des acteurs composant le comité sécheresse repose justement sur la construction d'équilibres sans cesse renouvelés, l'objectif étant de maintenir le groupe malgré les conflits qui en caractérisent le fonctionnement.

Phase I. Une infrastructure « technique » et réglementaire.

La première étape de l'histoire du plan d'action sécheresse repose sur une intervention unilatérale de la DDAF. Cette intervention est motivée par les résultats de l'analyse quantitative d'un cours d'eau du département commandée en 1999. La quantification des prélèvements et des capacités hydrologiques du cours d'eau démontre, selon le bureau d'étude engagé, une inadéquation des besoins et des ressources, donc une situation de pénurie d'eau. Il apparaît dès lors nécessaire d'agir, à la fois pour anticiper les périodes de tensions sur la ressource, pour répartir la

4 Barbier R. Barreteau O. & Breton C. 2007. *Gestion de la rareté : entre application négociée du « décret sécheresse » et émergence d'arrangements locaux*. Montpellier, Cemagref : 28 p.

pénurie entre les ayant droit et pour préserver le milieu aquatique, conformément à la réglementation. Cette étude présente un caractère « fondateur » : elle est à l'origine d'une prise en compte de potentiels risques de pénurie dans la gestion départementale de l'eau. Cette étude est également à l'origine d'un conflit « fondateur » entre les représentants du monde agricole et les agents de la DDAF, comme l'explique un représentant des irrigants : « ils [DDAF] ont souhaité financer intégralement pour maîtriser complètement l'étude et ses conclusions. Comme les moyens étaient insuffisants, et le bureau d'études contraint à donner des résultats, les conclusions sont allées bien au-delà du rationnel et du scientifique ! Il y a eu des engueulades mémorables à cette époque ! ». La situation apparaît d'ores-et-déjà tendue. Des désaccords sur l'évaluation de la situation hydrologique apparaissent avant même qu'un dispositif limitant les prélèvements d'eau ne soit discuté.

C'est dans ce contexte qu'en 2002, les agents du service de gestion quantitative de l'eau proposent un premier plan d'action sécheresse. Celui-ci reprend les préconisations réglementaires de la loi sur l'eau de 1992 et de son décret d'application. Selon ces textes, le déclenchement d'arrêtés sécheresse doit se référer à un arrêté cadre préfectoral fixant les règles à appliquer en cas de pénurie : le plan d'action sécheresse départemental. Ce document doit définir un zonage du département, des niveaux d'alerte, des seuils hydrologiques, des mesures de restriction graduelles, des règles de déclenchement, ainsi qu'un comité sécheresse chargé de la mise en œuvre du dispositif. Des modalités de contrôle et de sanction sont également prévues. Ce dispositif repose donc sur une instrumentation composée de règles, de rôles et d'une infrastructure technique. Ce dispositif réglementaire est à la fois précisément défini et suffisamment ouvert pour que les préconisations nationales soient adaptées aux contextes départementaux.

Dans le département étudié, les agents de la DDAF ont défini l'ensemble de ces éléments sans consulter les usagers et gestionnaires de l'eau. Une zone d'étiage sensible comprenant plusieurs bassins versants a été délimitée, elle seule est concernée par le plan sécheresse. Trois niveaux d'alerte ont été définis. Les seuils de déclenchement ont été fixés pour chaque cours d'eau, en fonction du débit caractéristique d'étiage quinquennal : le QMNA5. Des mesures de restriction, essentiellement centrées sur les prélèvements d'eau agricoles, sont associées aux niveaux d'alerte (fig. 1).

<i>Niveau d'alerte</i>	<i>Valeur du seuil</i>	<i>Mesures de restriction</i>
Alerte	75 % du QMNA5	Irrigation la nuit et hors week-end
Alerte renforcées niveau 1	50 % du QMNA5	Irrigation 2 nuits par semaine
Alerte renforcées niveau 2	25 % du QMNA5	Irrigation 1 nuit par semaine

Fig. 1 - Règles définies par le plan sécheresse de 2002.

L'infrastructure technique occupe donc un rôle central dans ce dispositif; c'est le rouage principal de la prise de décision menant à l'action (fig. 2). Il s'agit d'anticiper les situations de manque d'eau et de produire des modalités d'action rendues « automatiques » : lorsqu'un seuil est franchi, un niveau d'alerte est décrété et les règles associées doivent être déclenchées.

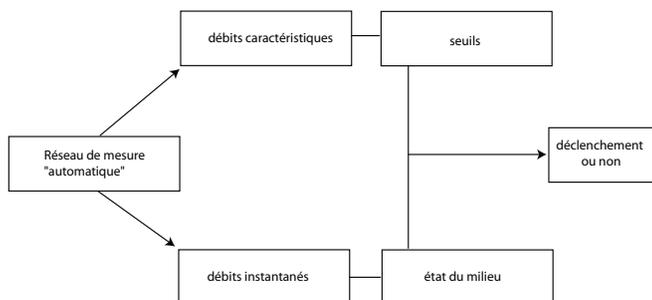


Fig. 2 - Infrastructure « technique » du plan sécheresse en 2002.

Le dispositif est construit de telle manière qu'une fois le plan d'action sécheresse approuvé par le préfet, peu de place est laissée à la discussion. La mise en œuvre des mesures de restriction dépend entièrement de l'observation des cours d'eau, elle-même réalisée par des outils techniques : des stations de mesure de débit, équipées de limnigraphes relevant automatiquement les hauteurs d'eau et gérées à distance par la direction régionale de l'environnement (DIREN). Pour activer les niveaux d'alerte et déclencher les mesures de restriction, la valeur des débits instantanés des cours d'eau doit être comparée à celle du « débit d'étiage caractéristique » (QMNA5). Ainsi le recueil de données sur les milieux aquatiques est-il « automatisé », de la même manière que les règles de déclenchement automatisent la décision. Mais l'apparence

« automatique » de ce dispositif est vite relativisée, quand celui-ci rencontre les réalités du terrain.

Dans un premier temps le contenu de l'infrastructure technique doit être adapté au contexte hydrologique. Dans ce département, les conditions hydro-pluviométriques présentent une grande variabilité temporelle et spatiale : « on est en présence de régimes torrentiels avec des étiages sévères et des assecs » (agent de la chambre d'agriculture). Les relevés de débit et le calcul des débits caractéristiques (dont le QMNA5) s'en trouvent compliqués. D'autre part, le réseau de stations de jaugeage n'a pas été installé pour la gestion de situations de pénurie. Les cinq stations de mesure ont pour objectif la prévention des crues (donc la mesure de forts débits) ou la gestion des retenues artificielles (donc des débits artificiels). Les données sur les débits d'étiage sont, de fait, insuffisantes. Comme l'explique un agent de la DDAF : « Il y a une incapacité totale de la DIREN à fournir des données sur les cours d'eau... pas une incompétence, mais une incapacité ». Les modèles hydrologiques permettent, en théorie, de pallier ce problème et de produire des évaluations par extrapolation. Mais, en contexte méditerranéen les résultats obtenus par ces méthodes ne présentent pas la précision requise. Ce problème reconnu par les hydrologues est pressenti par les acteurs de terrain, comme l'exprime un représentant de la profession agricole : « la DIREN d'Aix a des données d'on ne sait pas où qui ont permis d'établir des types de bassin-versant en fonction de débits au km²... mais c'est sujet à caution... Les chiffres ne sont pas décidés sur la base d'un réel calcul... on nous les a balancés, et de temps en temps on nous les change ». Les agents de la DDAF expriment également des doutes quant à la fiabilité de l'évaluation des débits caractéristiques proposés par la DIREN : « on a parfois l'impression que les chiffres sont sortis du chapeau ». Malgré ces constats, partagés par l'ensemble des acteurs, le premier plan d'action sécheresse repose entièrement sur cette infrastructure technique.

Cette première version du plan d'action sécheresse n'a pas été mise en application. Un courrier de la DDAF à la préfecture explique que la mise en œuvre du dispositif doit être effectuée progressivement : « L'effet pervers d'une mise en application brutale pourrait ainsi être réduit ». Cette précaution n'a pas empêché des réactions rapides de la part des représentants du monde agricole : « la première fois que l'administration a proposé de limiter les débits, elle a dit « la règle ce sera comme ça et comme ça »... C'était une règle qui n'était pas

acceptée par les professionnels... donc la profession [les représentants des irrigants] a dit : on va essayer de réfléchir à quelque chose et on va le proposer par nous même ». Une fois réglées les questions liées à la définition des restrictions, ce sont les modalités de déclenchement de ces restrictions qui vont être discutées.

Phase II. Contestation et négociation de l'infrastructure technique

La seconde étape du plan d'action sécheresse, entre 2003 et 2004 consiste donc en une remise en cause complète de l'infrastructure technique sur laquelle il repose. Les représentants des irrigants vont focaliser leur attention sur deux points qui apparaissent particulièrement contestables : le réseau de station de mesure et la définition des seuils de déclenchement.

En accord avec les agents de la DDAF, les réseaux de mesure de débit préexistants sont considérés comme inopérants. Au cours de longues périodes de négociation du comité sécheresse, il est décidé de mettre en place un réseau de stations de mesures « manuelles » adapté à l'objectif d'évaluation des situations de pénurie. Des points d'observation sont négociés sur chaque cours d'eau. Il est décidé, à la demande des représentants des irrigants, de positionner les points de mesure à l'aval des bassins versants. Le réseau est géré par les agents de la DDAF et par ceux de l'Office nationale des eaux et des milieux aquatiques (ONEMA), qui vont chaque semaine sur le terrain effectuer des jaugeages. Les techniciens de la chambre d'agriculture ont également effectué des mesures de débit, de manière à illustrer le caractère imprécis de ces moyens de mesure. « On se permet quelques fois d'aller vérifier quelques jaugeages... et ça, ça ne leur plaît pas beaucoup... c'est la capacité qu'on a car à chaque fois qu'on arrive avec des mesures différentes ça leur fait quand même mal aux dents. Forcément après, ça crée une ambiance toujours un peu difficile... surtout que quand on le fait, on se fait un plaisir de le faire en comité plénier... avec le préfet et là... ça décrédibilise un petit peu... » (un représentant des irrigants). Les jaugeages effectués par les représentants des irrigants permettent à la fois de démontrer empiriquement les incertitudes inhérentes à l'hydrométrie⁵ et de mettre en doute les compétences des agents de la DDAF auprès du préfet.

5 Il est reconnu que les mesures de débit en rivière par micro-moulinet ou par salinomètre peuvent atteindre de 20 à 40 % de marge d'incertitude.

Ces discussions placent les représentants des irrigants en position de négocier les règles de déclenchement des périodes de restrictions.

Entre 2003 et 2004 vont également être discutés les données de débit et les algorithmes proposés par l'administration pour qualifier la situation hydrologique du département. Les valeurs caractéristiques de débit, associées à d'autres réglementations, sont obtenues par extrapolation. La légitimité de ces extrapolations est contestée par les représentants des irrigants, mais les agents de la DDAF et ceux de l'ONEMA reconnaissent que les spécificités du milieu départemental ne sont pas prises en compte dans ces calculs. Dès lors, la légitimité des seuils de déclenchement, dont la valeur est une fonction des débits caractéristiques, est également mise en question. La valeur de ces seuils est alors être discutée et recalculée au cours de longs pourparlers entre les acteurs de la chambre d'agriculture, de l'ONEMA et de la DDAF. Lors de cette réévaluation, la connaissance empirique des cours d'eau du département, qu'elle provienne des agriculteurs par l'intermédiaire de la chambre d'agriculture ou des agents de terrain de l'ONEMA et de la DDAF, est fortement sollicitée. Cette connaissance du terrain est valorisée par les agents de la DDAF : « La DIREN a décidé de ne plus se casser la tête avec le relevé de données quantitatives, tout a été externalisé : le problème c'est que les entreprises chargées des relevés ne connaissent pas le terrain et n'ont aucun regard critique sur les données, alors que si quelqu'un était chargé des relevés de débit et connaissant les milieux, il verrait tout de suite des anomalies dans les chiffres et pourraient les corriger. Il y a dans la production de chiffres une part importante de connaissance visuelle, empirique des situations qui est fondamentale ». Les représentants des irrigants accordent également du crédit à d'autres formes de connaissance des milieux : « On a souvent des agents techniques qui sont de très bons hydrauliciens, hydrogéologues... mais qui n'ont pas vécu le passé localement. Ils ont tendance à faire de l'alarmisme sur la sécheresse parce qu'ils ont été formatés sur d'autres secteurs... alors qu'il faut s'imaginer que dans les années 1930 ou 1940 [le plus important cours d'eau du département] séchait, complètement ». Ces considérations mettent en avant les connaissances « empiriques » ou « profanes » qui vont être mobilisées pour la réévaluation des seuils.

Les seuils définis dans le premier plan d'action sécheresse sont comparés aux situations concrètes et redéfinis en fonction des observations menées sur le terrain. Cette opération contribue également à la prise en compte de perceptions divergentes de l'état des milieux. Par exemple, le caractère atypique des cours d'eau du département est mis en avant par les représentants des irrigants. Selon eux, l'existence

d'assecs sur certaines portions de rivière est « normale » et ne peut être réglée par une diminution des prélèvements agricoles. Pour les agents de l'ONEMA, il est clair que les prélèvements viennent accentuer les déficits hydrologiques « naturels ». La confrontation de ces arguments se déroule dans une ambiance conflictuelle; les accusations de mauvaise foi ou de manque d'objectivité vont bon train. « C'est difficile de travailler alors qu'on nous suspecte tout le temps d'être malhonnêtes » explique un agent de la DDAF. Néanmoins, au cours de ces discussions, les façons de voir de chacun sont explicitées et argumentées, et pour la plupart prises en compte dans les arbitrages du préfet.

Cette seconde étape de la construction du dispositif, révèle une appropriation des outils techniques par les agents de la chambre d'agriculture, qui vont également s'apprendre à utiliser un discours très spécialisé sur les marges d'erreur en matière de métrologie et sur le calcul des seuils. À l'inverse, les agents de la DDAF construisent une connaissance empirique du milieu et s'approprient un discours sur les « réalités du terrain ».

À l'issue de cette seconde étape, l'ensemble du plan d'action sécheresse est réécrit. Son volume et sa complexité s'en trouvent considérablement augmentés, puisque le document de cinq pages à l'origine en fait une cinquantaine fin 2004.

Phase III. Stabilisation d'une infrastructure « sociotechnique »

Entre 2005 et 2007, troisième étape de construction du plan d'action sécheresse, le document se stabilise. Un consensus, partiel mais satisfaisant à ce point de l'histoire de la gestion des pénuries dans le département, est obtenu à propos de la construction des indicateurs d'évaluation de la situation hydrologique. Les seuils définis de manière collégiale prennent en compte les objectifs de chacun des acteurs et constituent un compromis plus sociopolitique que réellement opérant pour une gestion optimale de la ressource en eau. En ce sens, l'infrastructure n'est plus seulement technique, mais bien sociotechnique.

Le passage d'une infrastructure « technique » à une infrastructure « sociotechnique » se traduit par la multiplication des opérations qui mènent à la prise de décision, et par la prise en compte de points de vue variés sur la situation hydrologique (fig. 3).

En 2007, le plan d'action sécheresse n'est quasiment plus discuté, même si chacun des acteurs aimerait pouvoir agir sur les seuils dans

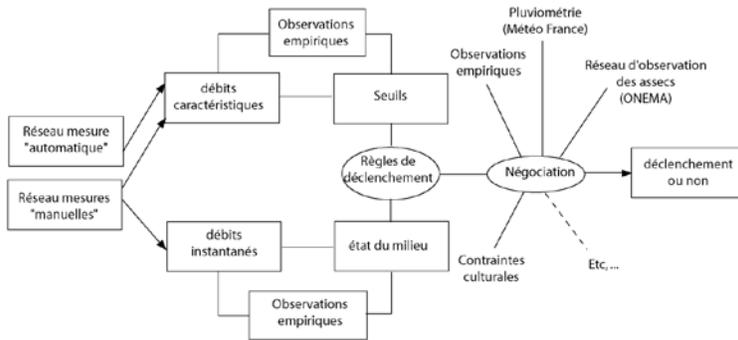


Fig. 3 - L'infrastructure sociotechnique du plan d'action sécheresse en 2007.

une direction différente. Les agents de l'ONEMA estiment que les seuils définis en 2004 ne permettent pas de garantir un état écologique satisfaisant des cours d'eau. La DDAF estime également que les seuils doivent être remontés. Au contraire, les représentants des irrigants estiment que les seuils sont encore trop élevés pour garantir le bon état économique des exploitations agricoles. Néanmoins, ces questions ne sont plus discutées en comité sécheresse. Désormais, les discussions se focalisent sur d'autres questions. Il s'agit en particulier de réfléchir à l'implication des collectivités dans la mise en œuvre des restrictions. De ce point de vue, la communauté de gestion qui s'est progressivement construite entre 2003 et 2007 : DDAF, ONEMA et représentants des irrigants, doit être élargie. C'est là une question de justice : les irrigants n'acceptent plus d'être les seuls à se restreindre – même s'ils sont les préleveurs principaux. Le second point discuté de manière récurrente au sein des comités sécheresse de 2007 concerne la gestion des cours d'eau interdépartementaux. Dans ce cas-là, le débat sort de l'arène départementale pour s'élargir aux problématiques régionales. Dès lors, la « communauté de gestion » considérée ne s'implique plus de la même manière : les représentants régionaux prennent le relais. Néanmoins, ce passage du département à la région aura des implications sur le plan d'action sécheresse départemental, en particulier avec la réécriture du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE élaboré par l'Agence de l'eau). En effet, et cela est pris très au sérieux par les acteurs du comité sécheresse, le SDAGE devrait fixer les seuils de restriction de manière uniforme pour l'ensemble des départements de l'agence de l'eau. De ce point de vue, la question des seuils risque de revenir sur la table des négociations, mais dans une autre arène de concertation.

De l'infrastructure à l'expertise partagée

À travers les trois étapes de construction du plan d'action sécheresse, nous constatons l'importance de l'infrastructure technique, qu'il n'était pas prévu – réglementairement parlant – de négocier. Les données chiffrées et les instruments techniques destinés à les produire sont en effet considérés comme non-négociables, car fondés sur une instrumentation technique et scientifique. Dans un premier temps, l'objectivité de cette infrastructure est considérée comme allant de soi par l'administration. Les éléments qui la composent sont issus d'autres dispositifs publics dont la légitimité et la fiabilité semblaient faire l'objet d'un consensus. Pourtant, lors de la mise en œuvre du dispositif, la fragilité de ce système est découverte : l'infrastructure ne peut être considérée d'emblée comme « objective ». D'importantes incertitudes pèsent sur les fondations de cette infrastructure, incertitudes qui mettent en cause l'architecture d'ensemble du plan d'action sécheresse. Tous les acteurs reconnaissent ce fait pointé du doigt par les représentants des irrigants, eux-mêmes relais de personnes connaissant intimement les milieux dans lesquels ils évoluent. Ce sont donc les allers-retours entre « l'infrastructure réglementaire » et « l'infrastructure mise en pratique » qui permettent d'une part de tester la robustesse du dispositif et d'autre part de construire une légitimité fondée sur ce que l'on peut appeler « expertise partagée » à l'instar de Callon & Rip (1992) ⁶. « Le plan sécheresse, c'est quelque chose de partenarial. J'estime que la rédaction a été collégiale » explique un agent de la DDAF, ce que confirme un représentant des irrigants : « nous, on a fait quelque chose qui nous correspond, et qui correspond à la réalité du terrain ».

La construction de cette expertise partagée repose sur une hybridation des savoirs et des connaissances mobilisés par les différents acteurs impliqués dans la gestion et l'usage de l'eau. Depuis 2003, les acteurs du comité sécheresse s'approprient progressivement les outils d'expertise du milieu et contribuent à les façonner. Cette appropriation est croisée, elle ne concerne pas seulement l'appropriation des connaissances « expertes » par les représentants des irrigants – bien que ce soit la dimension qui apparaisse le plus clairement. Les agents de la

6 CALLON M. & RIP A. (1992) « Humains, non humains : morale d'une coexistence ». In J. Theys & B. Kalaora. *La terre outragée. Les experts sont formels*. Paris, Autrement.

DDAF s'approprient également le discours des acteurs de terrain (agents de l'ONEMA et irrigants) et l'expérience directe du milieu. De même, les agents de l'ONEMA apprennent à manipuler les données chiffrées sur les débits ainsi

que le traitement de ces données effectué par la DDAF, alors que leurs compétences seraient plutôt centrées à l'origine sur une évaluation qualitative de l'état des milieux aquatiques. L'appropriation croisée de ces connaissances à la fois « profanes » (observations, mémoire des événements), « expérimentales » (jaugeages) et « expertes » (données hydrologiques et météorologiques, statistiques et extrapolations), représente une hybridation de savoirs de différentes natures. Il en résulte que les outils de production de connaissances et les connaissances elles-mêmes sont manipulées par l'ensemble des acteurs, devenant ainsi des ressources partagées permettant la discussion.

Mais l'hybridation ne concerne pas seulement les savoirs. La manière dont ces ressources sont manipulées par les différents acteurs représente également une forme d'hybridation. On observe dans ce cas une hybridation du « technique » et du « politique » qui fait le caractère sociotechnique de l'infrastructure une fois stabilisée. En effet, à partir du moment où les « savoirs profanes » sont intégrés à l'infrastructure technique, il ne s'agit plus seulement d'expertiser le milieu en vue d'une gestion techniquement optimale des périodes de pénurie d'eau. Le résultat des négociations est une gestion qui prend en compte les impératifs sociaux et politiques en jeu dans le partage de l'eau. En ce sens, l'expertise partagée permet de rendre légitime une infrastructure techniquement imparfaite : les marges d'incertitude techniques sont reconnues et compensées par la prise en compte des arguments de chacun.

Conclusion

Cette étude de cas permet d'observer la manière dont un domaine a priori exclu de la concertation : les dimensions techniques et scientifiques d'un dispositif de gestion des sécheresses, est saisi par les acteurs. L'obstacle que pouvait représenter la technicité de ce dispositif n'est pas insurmontable. D'importants moyens sont mobilisés de part et d'autre de la table des négociations pour apprendre à manipuler les outils techniques et pour en infléchir le contenu. Le résultat obtenu est une expertise partagée de la situation hydrologique d'une part, et d'autre part des moyens à mettre en œuvre pour gérer la pénurie d'eau. Mais ce n'est pas le seul résultat de ces cinq années de négociations. Le fait principal, ici, est la constitution d'une « communauté de gestion » au sein de laquelle des compromis socialement et techniquement acceptables sont construits. Et n'est-ce pas là, au fond, l'objectif d'un dispositif de gestion concertée ou participative de la ressource en eau ?

À ce point de l'analyse, la question de la reproductibilité d'un tel processus se pose. Quelles sont les conditions qui sous-tendent un tel apprentissage collectif? Le cas présenté ici est caractérisé par les incertitudes qui pèsent sur la qualification de l'état hydrologique des cours d'eau du département. N'est-ce pas seulement cette incertitude qui rend nécessaire l'implication des acteurs et la prise en compte de leurs connaissances du milieu? Autrement dit, la boîte noire de l'infrastructure technique aurait-elle été ouverte, décortiquée et reconstruite de la même manière si le contexte hydro-pluviométrique présentait moins d'incertitudes ou si l'instrumentation de l'infrastructure avait été plus robuste? Il s'agit ici de questionner les motivations qui conduisent les acteurs à s'impliquer dans la construction de l'infrastructure, donc à mobiliser d'importants moyens (en temps, en déplacements, en matériels) pour participer à l'évaluation de l'état du milieu. Des études similaires à celle que nous présentons ici ont été réalisées dans d'autres départements. Dans l'un d'entre eux, l'évaluation de l'état des ressources en eau présente certes de nombreuses incertitudes, mais l'instrumentation y apparaît plus fiable que dans le département présenté. L'analyse montre que dans ce cas, le niveau d'implication des acteurs dans l'expertise « technique » des milieux est moins important. Il apparaît néanmoins nécessaire de composer avec des visions hétérogènes, parfois divergentes des milieux aquatiques. Les contraintes économiques, sociales et politiques viennent également interférer avec les dimensions techniques du dispositif. Si la boîte noire n'est pas ouverte par les acteurs de terrain, elle fait quand même l'objet d'une réévaluation par les experts.

Il semble donc que l'infrastructure présentée comme « technique » soit mise à l'épreuve de contraintes sociales et politiques. En effet, dans le domaine de la gestion collective d'une ressource, l'action publique doit prendre en compte des intérêts divergents, une vision plurielle des milieux. De ce point de vue, l'optimisation technique ne peut constituer un préalable à la gestion concertée, elle repose déjà sur une vision de la situation, un présupposé d'objectivité. Dans ce cas, l'objet à négocier pour les ayant droit aux ressources n'est pas tant le caractère objectif de la qualification des milieux, mais la prise en compte d'autres dimensions de la réalité. Prévue ou non, c'est dans ces contextes-là que la concertation peut s'imposer.