

Le réchauffement climatique dans les archives des agences de l'eau françaises. Contribution pour le bassin Adour-Garonne (1967-2012)

Bernadette Ferradou-Fine

Citer ce document / Cite this document :

Ferradou-Fine Bernadette. Le réchauffement climatique dans les archives des agences de l'eau françaises. Contribution pour le bassin Adour-Garonne (1967-2012). In: La Gazette des archives, n°230, 2013. Les sources d'archives pour l'étude du climat et de l'environnement. pp. 163-185;

http://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_2013_num_230_2_5038

Document généré le 15/03/2017

Le réchauffement climatique dans les archives des agences de l'eau françaises. Contribution pour le bassin Adour-Garonne (1967-2012)

Bernadette FERRADOU FINE

Introduction

L'environnement est au cœur des enjeux politiques et sociaux à l'échelle mondiale. En France, la question apparaît dans la sphère intellectuelle et politique à la fin des années 1960¹. Elle s'impose peu à peu comme sujet de société suite à plusieurs événements tragiques. En 1988 et 1992, les inondations meurtrières de Nîmes et de Vaison-la-Romaine marquent durablement l'opinion française. Mais ce sont surtout les catastrophes écologiques des années 1980 qui ont sensibilisé la communauté internationale : suite aux marées noires de l'*Amoco Cadiz* et de l'*Ixtoc I*, entre 1978 et 1980, puis aux accidents industriels de Bhopal et de Tchernobyl, en 1984 et 1986, on prend acte de la nécessité de mettre en place des politiques de développement durable.

Parallèlement, le changement climatique émerge comme sujet de préoccupation publique dans de nombreux pays². Il constitue l'une des problématiques

¹ L'apparition de la question environnementale semble être le résultat d'un long processus ayant débuté au milieu du XIX^e siècle : voir *Vingtième siècle. Revue d'Histoire*, spécial « L'invention politique de l'environnement », n° 113, janvier-mars 2012. C'est toutefois bien dans les années 1960 que cette tendance se précise : voir ainsi CHARVOLIN (Florian), *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, Paris, La Découverte, 2003, 134 p.

² Au début des années 1990, l'information du public sur le nouveau concept de réchauffement climatique a été diversement mise en œuvre selon les pays : voir MORMONT (Marc), « Changement climatique : le jeu de la communication scientifique » dans BOYER (Michel), HERZLICH (Guy) et MARESCA (Bruno) coord., *L'environnement, question sociale. Dix ans de recherche pour le ministère de l'Environnement*, Paris, Odile Jacob, 2001, p. 233-241.

majeures qui sous-tend la conférence des Nations Unies pour l'environnement de Rio de Janeiro, en 1992. Aujourd'hui, la tendance est d'envisager les questions environnementales à l'aune des évolutions du climat. Suite aux travaux du groupe intergouvernemental des experts sur l'évolution du climat (GIEC), l'hypothèse d'un réchauffement climatique d'origine anthropique est communément admise par la communauté scientifique¹. L'adaptation des politiques publiques est donc nécessaire pour anticiper les conséquences qui découleront de cette évolution. Avec la recrudescence prévisible des sécheresses et inondations, la politique de l'eau est tout particulièrement concernée par les mutations en cours : l'enjeu des futures années est, plus que jamais, de fournir à chacun une eau de qualité et en quantité suffisante.

En France, l'adaptation de la politique de l'eau aux enjeux du réchauffement climatique incombe notamment aux agences de l'eau. Créés en 1964, ces établissements publics ont pour mission de décliner la politique nationale de l'eau au niveau local. Or, de fait, ils sont contemporains de la spectaculaire évolution qui a conduit le climat à se réchauffer de 70 % entre 1970 et 2004². Les archives des agences de l'eau offrent donc un éclairage original et irremplaçable sur l'adaptation de la politique locale de l'eau aux évolutions du climat.

Conçues au cœur de notre époque pour répondre à des problématiques environnementales très contemporaines, les archives des agences de l'eau ont aujourd'hui une double utilité : servir au suivi de la politique locale de l'eau et contribuer à nourrir le débat public sur l'environnement. Depuis 2008, en effet, le principe de communicabilité immédiate des archives publiques est posé³.

¹ Fondé en 1988 par les sept États membres du G7, le groupe intergouvernemental des experts sur l'évolution du climat introduit l'hypothèse d'un réchauffement climatique planétaire dès son premier rapport, publié en 1990. L'ensemble de ses travaux est disponible en ligne sur son site institutionnel : <http://www.ipcc.ch/> (consulté le 12 décembre 2012).

² Cette hypothèse est celle qui a été développée en 2007 par le groupe intergouvernemental des experts sur l'évolution du climat. Voir PACHAURY (Rajendra K.), REISINGER (Andy) et équipe de rédaction principale du GIEC (dir.), *Bilan 2007 des changements climatiques. Rapport de synthèse*, Groupe intergouvernemental des experts sur l'évolution du climat, Genève, 2008, p. 5. Disponible en version française à l'adresse suivante : http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_fr.pdf (consulté le 12 décembre 2012).

³ Loi n° 2008-696 du 15 juillet relative aux archives, article 17 intégré dans le Code du patrimoine, livre II, titre 1^{er}, art. L. 213-1. Cette loi confirme les dispositifs d'accessibilité des documents administratifs édictés précédemment tels que ceux de la loi fondatrice n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant mesures d'amélioration des relations entre les administrations et le public. Le principe d'accès à l'information environnementale a été posé par la convention internationale d'Aarhus, signée le 25 juin 1998 par 38 états. Ses modalités d'application ont été précisées dans la directive européenne 2003/4/CE puis dans une circulaire du 18 octobre 2007 émanant du ministère français chargé de l'environnement.

Avant même leur versement aux Archives départementales¹, les fonds des agences de l'eau peuvent désormais être consultés par tout citoyen ou tout chercheur qui en fait la demande. La recherche sur l'environnement, actuellement foisonnante, peut tirer un profit appréciable de ce renouvellement des sources².

Le point de vue véhiculé par les archives des agences de l'eau est bien entendu celui des établissements qui les ont produites. Cet article rappellera donc tout d'abord quels sont le cadre d'action et les missions des agences de l'eau. Il fournira ensuite quelques indications sur la composition et la structuration des archives des agences de l'eau : l'objectif est de proposer une démarche de consultation des dossiers pour le citoyen et le chercheur qui souhaiteraient s'y reporter. Enfin, il esquissera à grands traits une histoire de l'adaptation de la politique du bassin Adour-Garonne aux évolutions du climat : dans le grand sud-ouest de la France, territoire bordé de montagnes mais cependant familier des sécheresses estivales, comment a-t-on adapté la politique locale de l'eau au réchauffement climatique ?

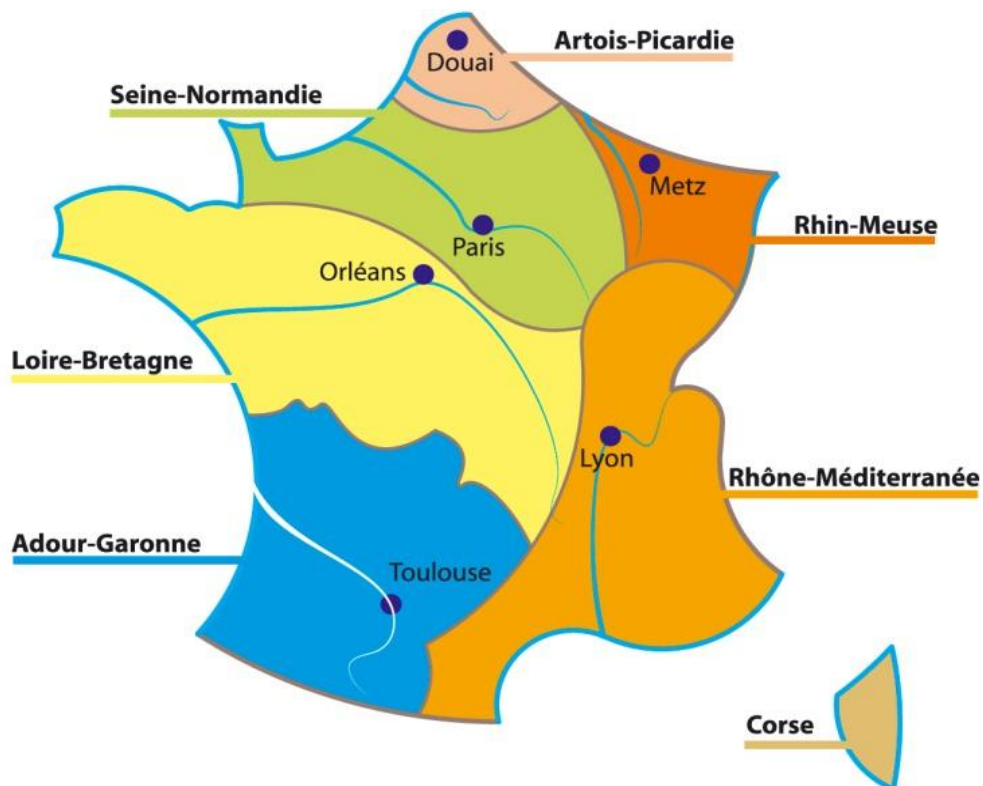
Les agences françaises de l'eau, des établissements aujourd'hui chargés d'adapter la politique de l'eau au changement climatique

Depuis 1964, la France métropolitaine est découpée en bassins hydrographiques dessinés selon les lignes de partage des eaux³. Au sein de chacun d'entre eux, une agence de l'eau œuvre à préserver les ressources aquatiques tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif.

¹ Le contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives des agences de l'eau est exercé par la direction des Archives départementales compétentes : voir circulaire DGP/SIAF/2010/020 du 25 novembre 2010 concernant le contrôle et la collecte des archives des opérateurs de l'État.

² Un aperçu de la vitalité des sciences sociales sur le thème de l'environnement est donné dans *Les Annales des Mines. Responsabilité & Environnement*, spécial « L'environnement au regard des sciences sociales. Les sciences sociales à l'épreuve de l'environnement », n° 48, octobre 2007. Pour les chantiers actuels de l'histoire environnementale, voir LOCHER (Fabien) et QUENET (Grégory), « L'histoire environnementale : origine, enjeux et perspectives d'un nouveau chantier historique », *Revue d'Histoire moderne et contemporaine*, spécial « Histoire environnementale », n° 56-4, 2009, p. 7-38.

³ Arrêté du Premier ministre du 14 septembre 1966, mettant en œuvre les dispositions de la loi du 16 décembre 1964 et ses décrets d'application 66-699 et 66-700 du 14 septembre 1966.



Chaque agence de l'eau est chargée de la bonne gestion des eaux d'un bassin hydrographique de France métropolitaine. Depuis 2002, l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse est affectée à deux bassins (Rhône-Méditerranée d'une part et Corse d'autre¹)

© AEAG

¹ Voir la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002, relative à la Corse.

Le cadre d'action des agences de l'eau

Les agences de l'eau sont des établissements publics à caractère administratif. Elles agissent dans le cadre de programmes d'intervention pluriannuels, bâtis spécifiquement pour chaque bassin hydrographique. Soumis à l'approbation du Premier ministre, ces documents sont élaborés conjointement par les deux assemblées d'instance de bassin qui régissent chaque agence :

- le conseil d'administration, qui valide les grandes orientations de la politique menée par son agence, notamment en termes budgétaires et financiers ;
- le comité de bassin, structure de concertation chargée de mener les réflexions et les débats sur les grandes orientations de la politique locale de l'eau. Il est composé de représentants des différents acteurs locaux de l'eau : services de l'État, élus locaux, associations de consommateurs et de défense de la nature, etc.

Chaque agence de l'eau assure le secrétariat de son conseil d'administration et du ou des comité(s) de bassin auxquels elle est attachée.

Histoire et évolution des missions des agences de l'eau, de 1964 à nos jours¹

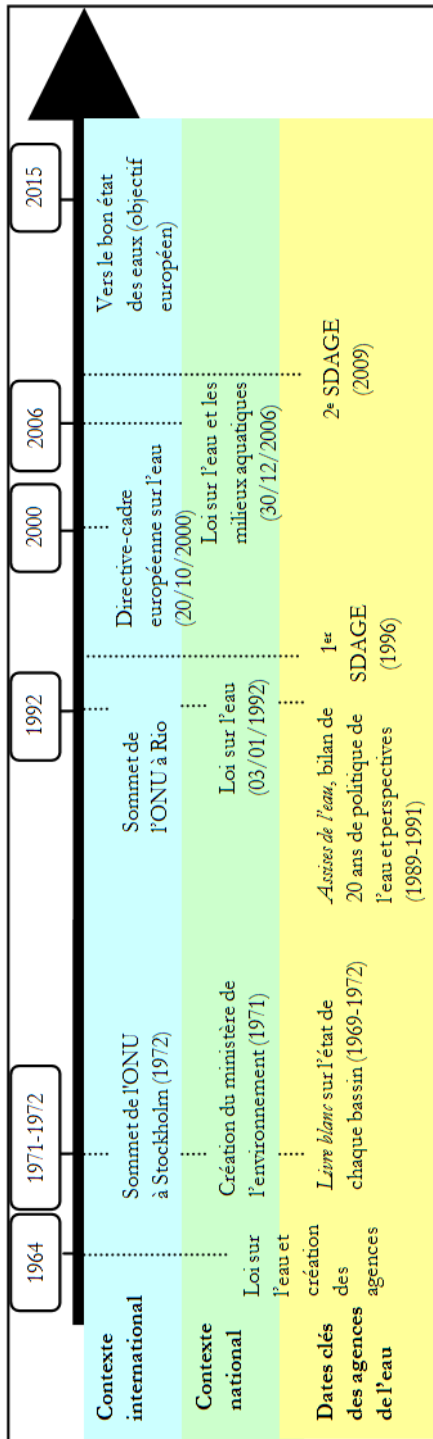
Les agences ont été créées par la loi du 16 décembre 1964 sous le nom d'agences financières de bassin². Elles sont placées sous la double tutelle ministérielle des Finances et de l'Environnement et sont dotées d'une autonomie financière et administrative. Instaurées pour assurer le cadre financier de la politique locale de l'eau, elles disposent de deux moyens d'action : d'une part, la perception des redevances sur la pollution et le prélèvement des ressources aquatiques ; d'autre part, l'attribution d'aides financières destinées à encourager les pratiques propres et économes en eau.

¹ Pour une réflexion de terrain sur les agences de l'eau, voir :

NICOLAZO (Jean-Loïc) et REDAUD (Jean-Luc), *Les agences de l'eau. Quarante ans d'une politique de l'eau*, Johanet, Paris, 2007, 376 p.

KACZMAREK (Bernard), *Un nouveau rôle pour les agences de l'eau ? Essai pour une politique franco-européenne de l'eau renouvelée*, éd. Johanet, Paris, 2006, 237 p.

² Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 sur le régime et la répartition des eaux et la lutte contre la pollution.



Les dates clés de l'histoire des agences de l'eau.
 L'action des agences de l'eau évolue au rythme des grands événements environnementaux nationaux et internationaux
 © Bernadette Ferradou Fine

La première décennie d'existence des agences est consacrée au lancement de leurs principaux chantiers. Outre la création de leurs deux outils financiers, les établissements entament en effet :

- la réalisation de campagnes régulières d'inventaire sur la qualité des eaux ;
- l'étude des milieux aquatiques par bassin ;
- la sensibilisation de l'opinion à un usage raisonné des ressources aquatiques.

Le premier tournant de l'histoire des agences intervient au cours des années 1980. En 1982-1983, en effet, la France fait l'objet d'une vague de décentralisation. Compte tenu du progressif désengagement financier de l'État, les agences sont de plus en plus sollicitées pour l'attribution d'aides, notamment par les collectivités locales. Leur poids s'en trouve donc renforcé.

La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 conforte le rôle majeur acquis par les agences¹. En 1992, en effet, la France refonde sa stratégie de l'eau en infléchissant la logique économique préexistante vers une approche plus politique². La gestion équilibrée des ressources aquatiques est désormais définie comme un principe de base devant guider l'action publique. Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) est ainsi créé : document de planification élaboré sous l'autorité de chaque comité de bassin, il est doté d'une portée juridique suffisante pour pouvoir être opposable à toute décision administrative contraire³. Par ailleurs, l'hypothèse d'une évolution climatique sans précédent devient scientifiquement crédible à partir de la publication des premiers travaux du groupe intergouvernemental des experts sur l'évolution du climat. Dans ce contexte et suite aux événements tragiques de Nîmes et de Vaison-la-Romaine, les attributions des agences sont élargies à la préservation de la biodiversité et à la lutte contre les inondations. Leur domaine de compétences s'élargissant, les agences financières de bassin sont officiellement renommées « agences de l'eau », nom qu'elles portent de fait depuis 1985.

¹ Loi n° 92-03 du 3 janvier 1992 sur l'eau.

² Sur ce point, voir LE BOURHIS (Jean-Pierre), « L'eau, terrain d'expérimentation », dans BOYER (Michel), HERZLICH (Guy) et MARESCA (Bruno) coord., *L'environnement, op. cit.*, p. 207-214.

³ Le contour méthodologique des SDAGE a été défini entre 1992 et 1996 par un groupe de travail inter-bassins piloté par l'agence de l'eau Adour-Garonne. Voir Archives de l'agence de l'eau Adour-Garonne (Arch. AEAG), fonds 2000-32.

Le 23 octobre 2000, une nouvelle et troisième étape est franchie avec la publication d'une directive cadre européenne sur l'eau¹. On passe alors d'un objectif de moyens à un objectif de résultats. La visée communautaire est en effet d'atteindre le bon état des eaux à l'horizon 2015.

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 transpose cette directive en droit français². Elle introduit deux points inédits dans la politique française de l'eau : la reconnaissance du droit à l'eau pour tout être humain et l'adaptation de la politique de gestion des eaux au changement climatique. Or cette seconde mission échoit aux agences de l'eau. La loi a donc un impact fort sur leur fonctionnement, d'autant qu'elle actualise également leur rôle et leurs moyens d'action. Sont en effet concernés :

- les moyens dont les agences disposent pour exercer leurs missions, notamment en matière de gestion des aides et des redevances ;
- la composition et le mode de désignation des instances de bassin ;
- les modalités de fonctionnement des établissements (nomination du directeur général, régime financier et comptable de son contrôle financier, etc.)³.

Placées au cœur de l'action environnementale publique, les agences de l'eau sont ainsi parties prenantes des évolutions de la politique de l'eau. C'est ce dont témoignent leurs archives.

Le réchauffement climatique dans les archives des agences de l'eau : quelles sources consulter ?

L'histoire de l'adaptation de la politique française de l'eau au réchauffement climatique doit intégrer au moins deux niveaux d'échelle : celui de l'État et celui du bassin. L'évolution de la politique nationale doit naturellement être étudiée à partir des archives historiques ministérielles. Celle des politiques locales de l'eau, en revanche, se trouve dans les archives des agences de l'eau.

¹ Directive cadre n° 2000/60/CE sur l'eau, du 23 octobre 2000.

² Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

³ Décret n° 2007-985 du 15 mai 2007.

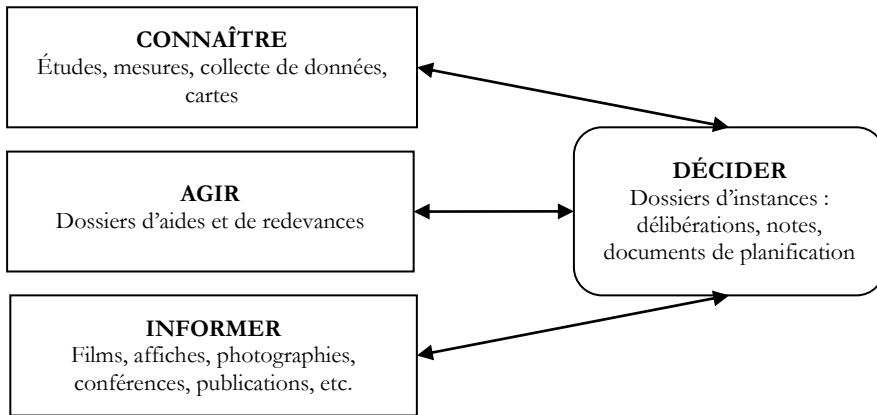
Collecter des informations sur le réchauffement climatique dans les archives des agences : une démarche en deux temps

L'adaptation des politiques locales de l'eau au réchauffement climatique fait officiellement partie des attributions des agences depuis 2006. Cette préoccupation est toutefois présente dans les politiques locales de l'eau dès les années 1970. Une connaissance minimale des fonds d'archives conservées par les agences de l'eau permet en effet de constater que l'impact des évolutions climatiques sur les ressources en eau est l'un des paramètres de la définition des stratégies locales sur l'eau, notamment dans les bassins méridionaux.

Deux ensembles archivistiques sont conservés par les agences de l'eau. Les archives des instances de bassin, d'une part, sont constituées de tous les dossiers sur lesquels se fonde la politique locale de l'eau : documents de planification, notes, délibérations et publications. Elles sont donc conservées intégralement. Produites par des assemblées composées de représentants de l'État, des collectivités locales et de la société civile, elles reflètent la teneur des débats existant au sein de ces instances. Leur consultation est un passage obligé pour saisir la dynamique et la raison d'être de la politique de l'eau menée localement.

Les dossiers des services techniques et administratifs de chaque agence, d'autre part, témoignent de la manière dont chaque établissement prépare et met en œuvre les orientations définies par ses instances. Seuls sont conservés à titre historique les documents qui précisent ou complètent les éléments contenus dans les archives des instances de bassin. Ils concernent l'une des trois grandes missions des établissements :

- l'action financière en faveur de la préservation des ressources aquatiques constitue le cœur de métier des agences. Elle génère plus des trois quarts du volume archivistique produit quotidiennement. Un suivi régulier de cette mission étant effectué par les instances, il est d'usage d'archiver les documents synthétiques (fiche récapitulative de chaque aide, budget, etc.) au détriment des dossiers de traitement ;
- la connaissance du milieu aquatique est nécessaire pour orienter l'action de la politique de l'eau à mettre en œuvre. Cette activité donne lieu à la réalisation d'études de terrain qui sont conservées à titre historique ;
- l'information du public s'avère indispensable pour sensibiliser la population aux enjeux environnementaux. Les archives de communication sont archivées intégralement.



Les agences de l'eau conservent à la fois les archives des instances de bassin et les dossiers de leurs services techniques et administratifs.

Pour le chercheur et le citoyen, l'intérêt historique de ces documents est complémentaire : les archives d'instances de bassin permettent de saisir la dynamique de la politique de l'eau du bassin hydrographique sur diverses thématiques, lesquelles peuvent ensuite être approfondies grâce aux dossiers des services techniques et administratifs de l'établissement.

© Bernadette Ferradou Fine

Le citoyen et le chercheur qui souhaitent étudier l'adaptation des politiques locales de l'eau au réchauffement climatique peuvent ainsi suivre une démarche en deux temps. Ils débiteront leurs investigations par les dossiers d'instances, qui leur fourniront les principales orientations de la politique du bassin ainsi que des repères chronologiques fiables. Puis ils pourront approfondir leurs travaux en consultant les documents de planification, les dossiers d'études et les supports d'information : ils y découvriront comment, au fil du temps, les évolutions climatiques ont été perçues sur le terrain, étudiées et si possible anticipées.

Des archives inter-agences sur l'évolution du climat peu nombreuses mais significatives

Sur les enjeux majeurs concernant la gestion des ressources en eau, les six agences de l'eau travaillent régulièrement ensemble, en lien avec le ministère chargé de l'environnement. Ces collaborations donnent généralement lieu à des campagnes d'information du public dont les archives sont conservées par l'agence pilote du projet. Les agences ont ainsi réalisé un certain nombre de productions radio ou télédiffusées¹, élaboré plusieurs campagnes d'information sur l'eau² ou publié la série éditoriale *Les études des agences de l'eau*³. Or l'évolution du climat a suscité deux de ces opérations de communication : *Protéger l'eau, c'est protéger la vie* (1976-1977) et *Opération ZÉBU. Économisons l'eau* (1989).

C'est en 1976 que les agences de l'eau lancent la première opération d'envergure nationale de sensibilisation aux évolutions du climat. Cette année-là, une sévère sécheresse s'abat sur la France métropolitaine. Conjointement au secrétariat d'État à l'environnement, les agences décident d'élaborer la campagne d'information *Protéger l'eau, c'est protéger la vie*⁴. Son objectif est triple : rappeler au public quelques connaissances sur le cycle de l'eau, lui préciser les conséquences de la pollution aquatique et l'inciter à un usage plus solidaire de l'eau⁵. Visuellement, le message est porté par un personnage de dessin animé créé pour la circonstance : le « bonhomme Léonard ». Plusieurs spots radiophoniques et télévisés sont ainsi diffusés au cours du premier semestre 1977 sur les stations et chaînes publiques, aux heures de grande écoute.

¹ Entre 1976-1977 et 1983, les six agences ont réalisé conjointement une demi-douzaine de campagnes audiovisuelles télédiffusées. Ces documents audiovisuels sont aujourd'hui déposés à la Cinémathèque de Toulouse, sous la responsabilité de l'agence de l'eau Adour-Garonne. Sur l'histoire de la production audiovisuelle inter-agences, voir FERRADOU (Bernadette), « Développer une politique d'archivage audiovisuel dans un établissement public de taille moyenne. L'expérience de l'Agence de l'Eau Adour-Garonne », dans HIRAUX (Françoise) éd., *Les archives audiovisuelles. Politiques et pratiques dans la société de l'information*, Academia-Bruylant, coll. Publication des archives de l'UCL, n° 23, Louvain-la-Neuve, 2009, p. 211-228.

² Pour les affiches inter-agences réalisées à l'occasion des Journées mondiales de l'eau, voir Arch. AEAG, fonds 2012-84.

³ La collection des études inter-agences a été publiée entre 1991 et 2002. Elle est consultable dans les centres de documentation ou d'archives des agences de l'eau.

⁴ Pour les archives de conception de la campagne, voir Arch. AEAG, fonds 2000-105.

⁵ Les trois spots de la campagne télédiffusées sont déposés à la Cinémathèque de Toulouse sous le numéro d'inventaire n° 8892 (cotation AEAG, 7 AV 1 à 3). Ils sont consacrés au cycle de l'eau, à la solidarité dans l'usage de l'eau et à la pollution aquatique. Sur l'histoire de la production audiovisuelle inter-agences, je renvoie à mon analyse : FERRADOU (Bernadette), « Développer une politique d'archivage audiovisuel », *op. cit.*, p. 211-228.

Douze ans plus tard, les six agences et leur tutelle ministérielle lancent à nouveau une campagne de sensibilisation. C'est l'*Opération ZÉBU. Économisons l'eau*, présentée au public lors de l'été caniculaire de 1989¹. Cette fois, la mascotte de la campagne est un animal emblématique du Sahel : le zébu. Faut-il y voir le signe de l'inquiétude croissante des autorités face à un réchauffement perceptible mais encore inexpliqué du climat ? Toujours est-il que le « devoir d'économiser l'eau »² apparaît plus que jamais comme une priorité. Et le communiqué de presse de citer le Sud-Ouest comme le bassin hydrographique français le plus touché par le déficit pluviométrique³. Dans ces conditions, faut-il s'étonner si la campagne commune a été impulsée et pilotée par l'agence de l'eau Adour-Garonne ?

Le réchauffement climatique, une thématique surtout présente dans les archives spécifiques à chaque bassin

Chaque bassin hydrographique présente ses spécificités. Les documents de planification successifs le prouvent. La lecture comparée du *Livre blanc* (1971-1972)⁴, des *Assises de l'eau* (1989-1991)⁵ et des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (1996⁶ et 2009) de chaque bassin permet de dégager clairement les problématiques locales particulières. Or, en termes climatiques, ce sont les bassins français du sud de la France qui sont les plus sensibles à l'assèchement des rivières et à la pénurie d'eau. C'est la raison pour laquelle il a semblé intéressant, dans le cadre de ce colloque, d'étudier l'adaptation de la politique locale de l'eau sur un territoire tel que le grand Sud-Ouest.

C'est ce que nous nous proposons de faire à présent, à travers les sources d'archives conservées par l'agence de l'eau Adour-Garonne.

¹ Arch. AEAG, fonds 2012-79.

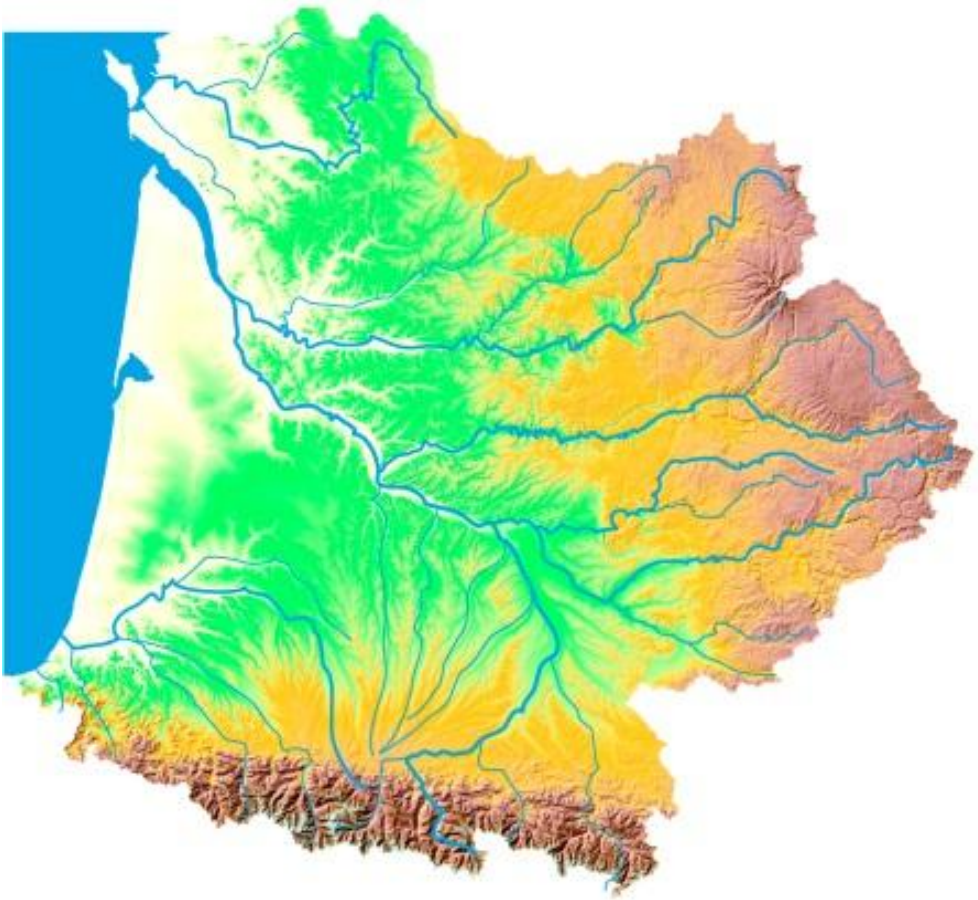
² Arch. AEAG, fonds 2012-79/01, dossier de presse du 19 juillet 1989.

³ *Ibidem*.

⁴ Pour le *Livre blanc Adour-Garonne*, voir Arch. AEAG, fonds 2000-93. Les *Livres blancs* ont été rédigés simultanément dans les six bassins, sous la coordination du secrétariat d'État à l'environnement. Ils ont été synthétisés en 1974 dans le *Livre blanc sur l'eau en France*, Paris, La documentation française, 1974, 112 p.

⁵ Pour les *Assises de l'eau Adour-Garonne*, voir Arch. AEAG, fonds 2000-94.

⁶ La réflexion inter-agences des premiers schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux a été pilotée entre 1992 et 1996 par l'agence de l'eau Adour-Garonne. Voir Arch. AEAG, fonds 2000-32.



Le bassin hydrographique Adour-Garonne s'étend sur un cinquième de la France métropolitaine. Il est constitué d'une vaste plaine sédimentaire, bordée au sud et à l'est par la chaîne des Pyrénées et par le Massif central.

© AEAG

Adapter la politique de l'eau face au réchauffement climatique. L'exemple du bassin Adour-Garonne (1967 à nos jours)

Afin de prendre la pleine mesure du réchauffement climatique actuel, des spécialistes de toutes disciplines recourent aux traces du passé pour élaborer des scénarii d'adaptation. Émanant d'établissements en pleine activité, les archives des agences de l'eau sont par définition des « fonds ouverts » : elles s'enrichissent régulièrement de dossiers nouveaux, renouvelant au fil des versements la perspective historique selon laquelle peut se lire la politique de l'eau.

L'impact du réchauffement climatique sur la gestion de l'eau est un sujet constant dans le bassin Adour-Garonne. L'agence a en effet ressenti cette évolution très tôt. Elle a donc cherché, dès les années 1970, à adapter sa politique aux contraintes nouvelles. C'est ce que nous apprennent ses archives.

Adapter la politique de l'eau aux évolutions climatiques : une démarche continue dans le bassin Adour-Garonne de 1967 à nos jours

Dans le bassin Adour-Garonne, l'adaptation de la politique de l'eau aux évolutions du climat est constante. Malgré la présence de nombreuses zones montagneuses, le Sud-Ouest de la France se caractérise en effet par une pluviométrie limitée et par de sévères sécheresses estivales. Dès 1967, la gestion quantitative des ressources aquatiques est donc posée comme la préoccupation centrale du bassin Adour-Garonne¹.

À partir du milieu des années 1970, l'évolution du climat est perceptible. La grande sécheresse de 1976 est ainsi fortement ressentie dans toute la France métropolitaine, au point de susciter la première campagne d'information commune des agences.

La récurrence des sécheresses s'accroît de manière inquiétante au cours de la décennie suivante. Les années 1982, 1985, 1986, 1988, 1989, 1990, 1991 et 1992 sont ainsi particulièrement arides. D'abord surprises, les autorités publiques décident ensuite d'élaborer des mesures communes. En 1988, le comité de bassin Adour-Garonne adopte ainsi un programme de

¹ Cette priorité est affirmée dès 1967 dans la *Monographie du bassin Adour-Garonne* puis confirmée en 1971 dans *Le problème de l'eau en Adour-Garonne. Livre blanc*. Voir Arch. AEAG, fonds 2000-113 et 2000-93.

développement de la ressource en eau (PDRE)¹. Son objectif est d'augmenter la capacité des réserves en eau du bassin de 45 à 60 millions de mètres cubes. Entre 1988 et 1996 se met donc en place une politique de construction et d'extension de barrages, réservoirs et retenues collinaires à usage d'irrigation².

La perplexité qui saisit les instances de bassin et la direction de l'agence face à ce phénomène climatique nouveau est perceptible dans la revue de l'établissement. La réalité est qu'aucune explication scientifique ne peut alors être apportée à cette succession de sécheresses. La création du groupe intergouvernemental des experts du climat, en 1988, change la donne. L'hypothèse d'un réchauffement climatique planétaire apparaît en effet en 1990. Preuve de son intérêt pour la question, la *Revue Adour-Garonne* relaie alors immédiatement l'information : dès l'automne 1990, elle réunit les contributions des chercheurs les plus reconnus pour publier un dossier spécial consacré aux évolutions du climat³.

Dès lors, la réflexion prospective se développe au sein de l'agence. Entre 1992 et 1996, la préparation du premier schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux permet d'identifier les enjeux du bassin pour la décennie à venir et d'y adapter les grandes orientations de la politique locale de l'eau. Puis, à partir de 1997, un groupe de travail interne se met en place. Il organise tout d'abord une série d'auditions d'experts. Puis, en 1999-2000, il lance une étude sur la gestion de l'eau dans le bassin Adour-Garonne à l'horizon 2010-2020, en collaboration avec la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR)⁴. Parallèlement, une étude concernant l'impact des changements climatiques sur les régimes hydrologiques du bassin Adour-Garonne est réalisée avec le centre national de recherches météorologiques⁵. L'agence cherche désormais à quantifier les conséquences prévisibles du climat. Son objectif est d'aider les décideurs à anticiper les effets du réchauffement climatique et à adapter la politique locale de l'eau aux enjeux à venir.

¹ Comité de bassin, séance du 1^{er} juillet 1988, Arch. AEAG, 2000-100/01.

² Les dossiers de retenues collinaires à usage d'irrigation ont été échantillonnés pour conservation historique. Voir Archives départementales de la Haute-Garonne, fonds 6673 W.

³ *Adour-Garonne. Revue de l'agence de l'eau*, n° 47, automne 1990, p. 9-25.

⁴ Arch. AEAG, fonds 2012-93.

⁵ CABALLERO (Yvan) et NOILHAN (Joël), *Étude de l'impact du changement climatique sur les ressources en eau du bassin Adour-Garonne*, Toulouse, avril 2003, 176 p. dactylographié. L'étude est présentée puis synthétisée dans la *Revue de l'agence de l'eau Adour-Garonne*, n° 85, automne 2002, p. 3-6 puis n° 88, hiver 2004, p. 5-11. Elle est consultable dans Arch. AEAG, fonds 2012-95.

La grande soif du Sud-Ouest français

En France, les températures augmenteraient en moyenne de 2 °C en 2050 et de 3,2 °C en 2100. En Adour-Garonne, les pluies en hiver seraient identiques par rapport à aujourd'hui. Mais les chutes de neige sur les Pyrénées et le Massif central seraient en forte réduction. Les étés seraient beaucoup plus secs. Des tendances méditerranéennes modifieraient le climat traditionnel.

Un risque accru de cours d'eau à sec l'été...

Conséquences sur les débits

En 2050, les simulations sur les débits des rivières d'Adour-Garonne prévoient une baisse d'environ 16 % en hiver et de 25 % en été. L'étiage arriverait un mois plus tôt et le risque de manque d'eau serait doublé. Le nombre de jours consécutifs sans pluie augmenterait, surtout l'été. Des études scientifiques devront être réalisées afin de mesurer l'impact des changements climatiques sur l'alimentation des nappes souterraines.

Sources : Cerfacs/Météo France/CNRM, colloque AEAG (novembre 2007)

AGENCE DE L'EAU
ADOUR-GARONNE
ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE L'ÉTAT

Avec les changements climatiques, la « grande soif du Sud-Ouest français » devrait s'accroître à l'horizon 2050-2100, essentiellement du fait de la réduction de la couverture neigeuse en zones de montagne.

Extrait de l'exposition de l'agence de l'eau Adour-Garonne
« Changements globaux : les enjeux pour l'eau ».

Toulouse, 2008, panneau d'exposition © Arch. AEAG, 2012-91/02.

En 2007, le colloque et l'exposition « Changements globaux : les enjeux pour l'eau » viennent synthétiser l'apport de ces travaux. On y présente les tendances générales qui devraient caractériser le bassin Adour-Garonne à l'horizon 2050¹. Sans surprise, les scénarii prévoient une accentuation des déficits en eau dans le grand Sud-Ouest français, marquée notamment par une hausse moyenne de température de 2° C, des étés plus chauds et plus secs, une évapotranspiration potentielle accrue, l'influence réduite de la neige sur l'hydrologie des cours d'eau et une croissance démographique de 1 à 2 % par an.

Depuis 2011, une nouvelle étude prospective sur les besoins et les ressources en eau à l'échelle du bassin de la Garonne est en cours. L'agence de l'eau communique largement autour de cette initiative : elle l'a présentée le 15 mars 2012 au sixième Forum international de l'eau de Marseille², a créé pour le grand public le site Internet *Garonne 2050*³ et publie parallèlement une lettre d'information sur l'avancement des travaux, laquelle est immédiatement archivée⁴. Sur des projets de cette ampleur, les chercheurs peuvent donc consulter en temps réel les publications à la fois dans les cercles spécialisés, sur Internet et dans les archives.

Tirer profit des particularités de la montagne pour atténuer les effets du réchauffement climatique : l'activité hydroélectrique, du soutien d'étiage à l'énergie renouvelable

La montagne est un milieu spécifique : du fait de l'altitude et de l'aspérité du relief, elle se caractérise par de fortes précipitations, une importante niviosité⁵, des températures froides et des activités économiques qui lui sont propres. La gestion de l'eau doit donc être adaptée à ces particularités mais on peut aussi en tirer profit dans un contexte de réchauffement climatique. Présente sur un tiers du bassin Adour-Garonne, la montagne joue en effet un véritable rôle de château d'eau pour le grand Sud-Ouest de la France.

L'activité hydroélectrique est apparue dès le milieu du XIX^e siècle dans les Pyrénées et le Massif central. Lors de la création du bassin Adour-Garonne, ces

¹ Arch. AEAG, fonds 2012-91.

² Agence de l'eau Adour-Garonne, *Comment intégrer les changements globaux dans la future gestion de l'eau ? 15 mars 2012. Synthèse*, plaquette d'information, 6 p., 2012, cotation en cours.

³ Le site est accessible à l'adresse suivante : www.garonne2050.fr

⁴ La cotation de ces documents est actuellement en cours.

⁵ Proportion des précipitations neigeuses par rapport au total des précipitations annuelles.

zones montagneuses produisent ainsi un quart de l'énergie hydraulique française¹. Pourtant, dans un premier temps, l'agence s'intéresse relativement peu au potentiel énergétique que représente cette activité, le nucléaire étant alors perçu comme l'énergie d'avenir. Elle porte en revanche une attention particulière aux capacités de stockage en eau des barrages hydroélectriques.

Le déficit hydrique, on l'a vu, est la préoccupation centrale du bassin Adour-Garonne dès 1967. Or, chaque usine hydroélectrique dispose de réservoirs d'eau qui lui servent à produire de l'électricité. Dès la fin des années 1960, l'agence émet l'hypothèse que cette eau peut également être utilisée pour soutenir l'étiage des rivières : en période de sécheresse, les lâchers d'eau pourraient ainsi alimenter les cours d'eau et maintenir leur débit à un niveau minimum acceptable. L'agence lance donc une double politique :

- création de nouveaux réservoirs², ce qui intervient d'ailleurs à point nommé dans l'après-choc pétrolier de 1973 pour accroître l'indépendance énergétique nationale ;

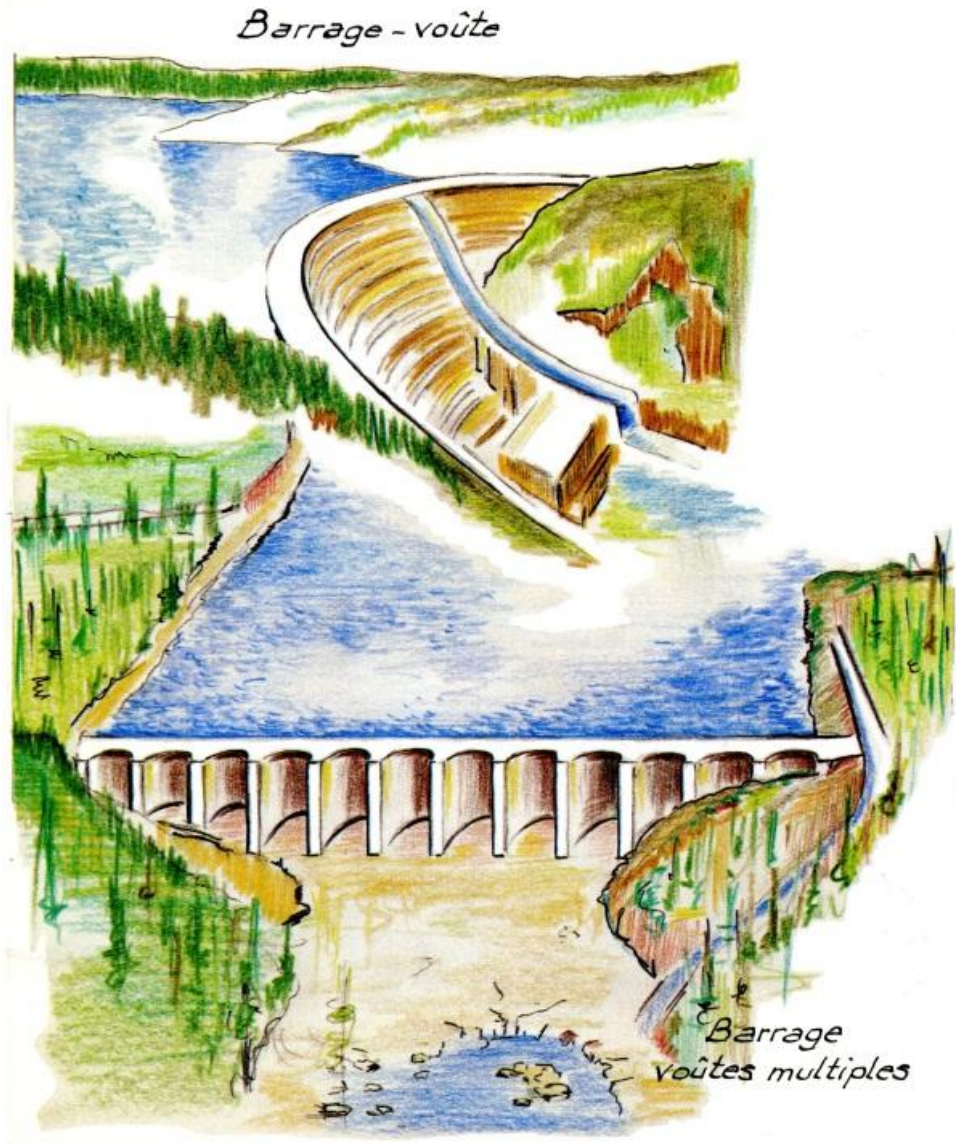
- lancement d'un programme d'études sur la faisabilité puis sur le coût d'une contrainte de soutien d'étiage sur les réservoirs énergétiques. Menés dès 1974 par Électricité de France (EDF)³, ces travaux aboutissent dans les années 1980 à des lâchers d'eau de soutien d'étiage. Ils s'avèreront particulièrement utiles lors des grandes sécheresses de la décennie⁴.

¹ *Livre blanc Adour-Garonne, op.cit.*, p. 43 et 76.

² Pour les inventaires de sites de barrages potentiels, voir Arch. AEAG, fonds 2000-94.

³ Électricité de France, « Étude du coût d'une contrainte de soutien d'étiage sur les réservoirs énergétiques. Cas particulier de la Dordogne », 1974 et 1977. Arch. AEAG, fonds 2012-16.

⁴ Voir le discours d'ouverture des Assises nationales de l'eau prononcé par le Premier ministre Michel Rocard le 20 mars 1991 dans Arch. AEAG, 2000-94/02.



Dans les années 1970, les réservoirs d'usines hydroélectriques sont présentés par l'agence pour soutenir l'étiage des rivières en période sèche. Ainsi, dans cette planche destinée au jeune public, la centralité de la couleur bleue met en valeur le potentiel de stockage d'eau des barrages-réservoirs.

Illustration extraite de la pochette pédagogique
« L'eau. Dossier d'information pour les enseignants »,
agence financière de bassin Adour-Garonne, Toulouse, 1979 © Arch. AEAG, 2000-99/01.

Parallèlement, la réglementation sur la protection de l'environnement évolue et, en 1979, le second choc pétrolier montre l'intérêt de préserver une certaine indépendance énergétique nationale. Dans ce contexte, le comité de bassin Adour-Garonne souhaite mieux intégrer l'activité hydroélectrique dans la politique locale de l'eau. Il crée donc en 1984 un groupe de travail composé de représentants de l'administration, d'élus locaux, de producteurs d'énergie ainsi que de pêcheurs et membres d'associations de protection de la nature.

En juillet 1986, à l'issue de dix-huit mois de discussion, le groupe rend son rapport¹. Plusieurs tendances fortes se dégagent : l'hydroélectricité est d'abord reconnue comme une composante économique et industrielle importante de la production nationale d'électricité. Le groupe note cependant que tout aménagement hydroélectrique a un impact sur le milieu naturel : il modifie en effet les conditions d'écoulement des eaux et les caractéristiques physico-chimiques de la rivière. Il est donc nécessaire d'inscrire l'activité hydroélectrique dans le cadre d'une politique cohérente de gestion des eaux du bassin. Les conclusions du groupe sont ainsi de deux ordres :

- favoriser l'application des dispositions réglementaires visant à réduire l'impact négatif de l'hydroélectricité sur l'environnement ;
- mieux intégrer l'hydroélectricité dans la politique de l'eau du bassin.

Au cours de ses V^e et VI^e programmes d'intervention (1988-1991 et 1992-1996), l'agence de l'eau Adour-Garonne intègre ces recommandations. Dans un souci de rationalisation de la gestion de l'eau, les mécanismes financiers de l'agence sont adaptés avec deux mesures notables : création d'une redevance spécifique et renforcement des aides aux dispositifs de franchissement des barrages par les poissons migrateurs. Les producteurs d'hydroélectricité sont par ailleurs davantage associés à la politique de l'eau du bassin. Une mission technique commune est ainsi créée en 1991 entre l'agence et Électricité de France². Elle est toujours active à ce jour et donne lieu à des programmes communs d'études, comme celui sur les impacts des vidanges de retenues³. Toutefois, jusque dans les années 2000, le lien entre ce mode de production énergétique et le changement climatique n'apparaît pas explicitement.

¹ Comité de bassin, séance du 2 juillet 1986 : voir Arch. AEAG, 2000-95/02.

² Arch. AEAG, 2012-60. La Mission technique commune est présentée dans *Adour-Garonne. La revue de l'agence de l'eau*, n° 67, été 1996, p. 7-11.

³ Un documentaire de vulgarisation de cette étude a été réalisé par José Jornet en 1996, sous le titre *La gestion des barrages par transparence* : voir Arch. AEAG, 1AV7.

La réflexion croissante sur le réchauffement climatique change les termes du débat. En 2007, la France met ainsi en place une politique de développement des énergies renouvelables : à l'horizon 2020, le quart de la consommation énergétique française devra être produite par des énergies propres. Dans ce cadre, l'hydroélectricité est perçue comme un complément stratégique de la production d'origine nucléaire. Elle devient donc un atout énergétique majeur pour le bassin Adour-Garonne¹.

	1984	2007
Nombre d'implantations hydroélectriques	542	1067
Production hydroélectrique du bassin (en térawatts/heures)	13,7	14,5
Proportion de l'énergie hydroélectrique produite dans le bassin Adour-Garonne en regard de la production hydroélectrique nationale (%)	20	25

L'hydroélectricité est un atout énergétique de taille pour le bassin Adour-Garonne, qui s'affirme en 2007 comme le premier bassin hydrographique français en nombre d'installations hydroélectriques et le deuxième en volume de production.

En outre, les critères de classement des cours d'eau utilisés par l'énergie hydraulique évoluent également à compter de 2007². Ils intègrent désormais explicitement l'incidence des installations hydrauliques sur la circulation des poissons migrateurs et du transport des sédiments aquatiques. Chaque bassin étudié donc actuellement ces impacts en vue du nouveau classement des cours d'eau qui devra être arrêté avant le 1^{er} janvier 2014³.

¹ *Adour-Garonne. La revue de l'agence de l'eau*, n° 101 spécial « L'hydroélectricité, énergie renouvelable », mars 2008.

² Les critères de classements des cours d'eau issus de la loi de 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique ont été modifiés par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 et par son décret d'application n° 2007-1760 du 14 décembre 2007.

³ En ce qui concerne le bassin Adour-Garonne, voir *l'Étude d'impact du classement des cours d'eau sur les usages de l'eau dans le bassin Adour-Garonne*, Toulouse, septembre 2012, 156 p. Voir Arch. AEAG, 2012-95/01.

Des archives accessibles au public : premier bilan

Les archives de l'agence de l'eau Adour-Garonne traitent de problématiques très contemporaines. Sans surprise, ce sont donc les professionnels de l'environnement qui demandent le plus à consulter les archives des agences de l'eau. Symptomatiquement, les demandes de type « historique » reçues à l'agence de l'eau Adour-Garonne concernent des périodes antérieures à la création des agences¹. C'est ainsi le cas de recherches effectuées sur la Garonne à Toulouse aux XIX^e et XX^e siècles ou sur les pays de l'Adour au XVIII^e siècle. Dans ce cas, l'agence de l'eau Adour-Garonne ne peut fournir aucun élément d'information à partir de ses propres archives. Elle oriente donc ces chercheurs vers d'autres services d'archives susceptibles de détenir des fonds sur la question.

Les demandes en lien avec l'actualité environnementale sont de fait majoritaires. Ainsi, les actuels renouvellements de concessions hydroélectriques suscitent la consultation de rapports hydrogéologiques des années 1967-1970. De même, la fiscalité environnementale et la politique d'étiage sont étudiées à travers les dossiers des instances de l'agence et du bassin Adour-Garonne. Les archives des agences de l'eau sont donc à proprement parler des « archives vives »² : toujours utilisées au sein des établissements, elles offrent également au public une information de première main sur la gestion actuelle des ressources aquatiques. Le lecteur peut donc prendre connaissance des termes mêmes dans lesquels est conçue la politique locale de l'eau, en apprécier la teneur, voire confronter le point de vue des agences avec celui d'autres acteurs de l'eau.

¹ À ce jour, il existe peu d'études historiques sur l'environnement en France dans la seconde moitié du XX^e siècle. Voir toutefois *Vingtième siècle. Revue d'Histoire*, n° 113, *op.cit.* ou les travaux de Florian Charvolin (*L'invention de l'environnement en France...*, *op.cit.*, p. 122).

² L'expression est de Florian Charvolin (*L'invention de l'environnement en France...*, *op.cit.*, p. 122).

Conclusion

Créées au cœur des instances d'élaboration et de mise en œuvre de la politique locale de l'eau, les archives des agences présentent un intérêt à la fois usuel et historique. Délibérations d'instance, schémas de planification et de politique territoriale, dossiers de suivi de projet, études, cartes, affiches ou films, nombreux sont les documents qui permettent à la fois de suivre les mesures environnementales prises au cours des quarante dernières années et de comprendre les orientations stratégiques élaborées aujourd'hui. Contrairement à l'image que l'on en a, les archives ne sont donc pas uniquement les témoins séculaires de périodes révolues. Les archives des agences de l'eau sont au contraire des documents récents, conçus au cœur de notre époque pour répondre à des problématiques environnementales très contemporaines.

Aujourd'hui, toutes les énergies et toutes les compétences convergent pour étudier les mécanismes du réchauffement climatique et adapter les politiques publiques actuelles. Dans ce contexte, les archives ont toute leur place pour enrichir la réflexion collective. Les sources anciennes livrent des données précieuses sur les grandes tendances climatiques et environnementales des siècles passés ; quant aux fonds contemporains, ils permettent de comprendre comment se sont forgées nos politiques actuelles et d'en mesurer la pertinence au regard des enjeux climatiques. C'est ainsi l'une des richesses des archives des agences de l'eau que de pouvoir montrer comment la politique locale de l'eau cherche depuis quarante ans à s'adapter aux évolutions climatiques.

Au cours de la décennie 2000, les dispositifs d'accès aux informations environnementales publiques se sont multipliés. Leur objectif est clair : permettre aux citoyens et aux chercheurs d'utiliser sources et données publiques pour nourrir le débat et la réflexion. Ouvrir des archives très contemporaines traitant de sujets de société tels que l'environnement et le réchauffement climatique, c'est en effet créer un cercle vertueux : permettre la confrontation des différents points de vue, c'est aussi permettre de mesurer le bien-fondé des pratiques par rapport aux enjeux actuels et donc inciter à inventer collectivement des solutions d'avenir.

Bernadette FERRADOU FINE
Responsable Archives à l'agence de l'eau Adour-Garonne