

SOUS LA COORDINATION DE
WILLIAM'S DARÉ ET ALPHA BA

Préface de Valérie Deldrève

NATURE **ET** SOCIÉTÉ

JUSTICE ENVIRONNEMENTALE DANS LES ESPACES RURAUX EN AFRIQUE



éditions
Quæ

2. LUTTER POUR LE PARTAGE DE L'EAU EN AFRIQUE DU SUD

Nicolas Verhaeghe, Magalie Bourblanc, David Blanchon

Au moment de la transition démocratique en 1994 en Afrique du Sud, Kader Asmal, le tout premier ministre des Eaux et Forêts (*Department of Water Affairs and Forestry*, DWAF), voulait faire de l'accès à l'eau une des batailles les plus importantes pour lutter contre les inégalités qui rongeaient la société sud-africaine. Les espoirs autour d'une réforme de la loi sur l'eau étaient alors immenses : « *With water we will wash away the past* »¹, comme l'a écrit la poétesse sud-africaine Antjie Krog en préambule de la future loi de réforme sur l'eau (DWAF, 1997).

Promulguée en 1998, cette loi (*National Water Act*, NWA) avait pour but, à travers son slogan « *Some [water], for all and for ever* »², à la fois de mettre un terme au « racisme hydraulique » (Rousselot, 2021) hérité de l'apartheid, et dans le même temps de protéger l'environnement, bien commun de tous les Sud-Africains. Le premier objectif était symbolisé par la politique de l'accès gratuit à l'eau pour les plus modestes (« *Free basic water* »), le second par l'établissement d'une « réserve environnementale » (un débit réservé) pour tous les cours d'eau. Cette politique environnementale adossée à des préoccupations sociales semblait, à bien des égards, prendre le contrepied de l'histoire des politiques de conservation de la nature sous l'apartheid, dont les parcs nationaux étaient le symbole, à savoir des politiques élaborées pour et par les Blancs³, et qui se sont faites aux dépens des populations noires (Giraut *et al.*, 2004 ; Guyot, 2003).

Le fondement théorique de la loi de 1998 peut d'ailleurs être retracé dans les mouvements liés à la justice environnementale, apparus dès

1. « Avec l'eau nous nous purifierons du passé [de l'apartheid] ». Les citations ont été traduites en français par les auteurs.

2. « De l'eau pour tous et pour toujours ».

3. Les termes Blancs ou Noirs sont ceux utilisés localement sans aucune connotation péjorative. Nous avons décidé de les reprendre tels quels sans les modifier, puisqu'ils correspondent à une réalité culturellement ancrée sur le terrain.

la fin des années 1980 en Afrique du Sud (Cock et Koch, 1991) et influencés par les États-Unis, où, depuis les années 1970, des groupes issus de la lutte pour les droits civiques des Afro-Américains avaient souligné le lien entre ségrégation raciale et exposition aux pollutions. En outre, l'importance donnée à la réforme de la loi sur l'eau réside dans le fait qu'en Afrique du Sud, l'accès à l'eau représente un marqueur majeur des injustices sociales (Bond, 2002).

Vingt-cinq ans se sont écoulés depuis la promulgation de la loi sur l'eau sud-africaine, et de nombreuses recherches ont été menées sur ses limites et ses promesses non tenues, notamment sur la *Free basic water* (Loftus, 2006, et Galvin, 2017, à Durban ; Enqvist et Ziervogel, 2019, au Cap). L'objet de ce chapitre n'est pas tant de faire un nouvel inventaire de la mise en œuvre, contrariée, de la loi, mais de comprendre comment s'articulent, à partir du cas de la rivière Sabie, les dimensions redistributives et environnementales du nouveau partage des eaux promu par la loi, alors que sous l'apartheid, ces deux dimensions du social et de l'environnemental entretenaient une relation presque antagoniste.

Si le courant académique de la justice environnementale s'est intéressé en priorité à la question des vulnérabilités et de l'exposition à diverses formes de pollutions, l'approche, dans son acception sud-africaine, présente la spécificité de ne pas s'être arrêtée à la question de l'exposition aux nuisances environnementales, mais d'avoir appréhendé l'accès aux biens environnementaux. Le prisme de la justice environnementale a ainsi été étendu – voire radicalisé – à la question des inégalités redistributives et de l'accès aux ressources, dont la « force mobilisatrice repose sur la notion de droit – droit d'accès aux ressources naturelles et droit d'accès aux décisions » (Cock, 2008).

La perspective adoptée dans ce chapitre est celle du champ émergent de la « justice hydrique ». Elle constitue un type spécifique de justice environnementale en ce sens qu'elle s'attache à appréhender la complexité inhérente de l'objet de nature qu'est l'eau lorsqu'on évoque des enjeux d'accès et de partage de cette ressource (McLean, 2007).

La question de l'eau a été un enjeu crucial des questions de justice environnementale : une des premières grandes luttes des mouvements s'en réclamant fut d'ailleurs la pollution d'un canal – le Love Canal aux États-Unis – en 1978 (Blanchon *et al.*, 2009). En Afrique du Sud, ce thème est apparu dès le début des années 2000, à partir des travaux de Bond (2002) et de Macdonald et Ruiters (2005) qui s'intéressaient aux injustices liées à l'accès à l'eau potable dans les grandes villes comme Johannesburg et Durban. Mais l'émergence de la justice hydrique comme champ spécifique de recherche a été plus tardive.

Dans la continuité des travaux de Fraser (2014) et Schlosberg (2004 ; 2009), les théoriciens de la justice hydrique en proposent une définition qui repose sur une vision plurielle de la justice sociale. Cette dernière

implique simultanément la distribution, la participation et la reconnaissance, ces trois dimensions participant respectivement aux préoccupations économiques, politiques et culturelles (Perreault *et al.*, 2018). À cette conception trivalente de la justice, les auteurs y ajoutent une quatrième dimension : la notion de justice socio-écologique (*socio-ecological justice*), qui désigne les « façons dont les décisions et luttes relatives aux allocations d'eau sont intriquées dans des environnements socio-naturels sensibles et façonnés de façon dynamique, cherchant à maintenir une sécurité de moyens de subsistance pour les générations contemporaines et futures (Boelens, 2015 ; Zwarteveen et Boelens, 2014 ; Escobar, 2008) » (Boelens *et al.*, 2018a).

Afin de « repolitiser » l'eau, les théoriciens de la justice hydrique invitent les recherches de ce champ à faire ressortir les différentes dimensions du pouvoir que les modèles de politiques hydriques tendent à invisibiliser (Boelens *et al.*, 2018b). Cela implique d'appréhender le contexte historique, socio-naturel et géographique des injustices hydriques. Notre approche s'ancre résolument dans ce champ et procède ainsi d'une démarche inductive et contextualisée qui vise à intégrer les spécificités historiques et spatiales du processus de (re)production des injustices hydriques. En effet, si beaucoup de travaux évoquent le manque de capacité de l'État pour expliquer l'échec des réformes de l'eau, nous adoptons ici un autre angle en montrant à quel point il est difficile de faire table rase du passé et de redresser des inégalités qui se sont inscrites au fil du temps dans des paysages.

Le terrain choisi pour aborder ces questions de justice hydrique est une zone semi-rurale d'Afrique du Sud, où le nouveau régime démocratique de l'*African National Congress* (ANC) a conçu une politique volontariste en matière de justice hydrique, tant pour l'accès à l'eau potable que pour la répartition de l'eau agricole. Plusieurs dispositifs réglementaires existent en effet pour organiser une redistribution des droits à l'eau d'irrigation vers les agriculteurs noirs dits « émergents » (*emerging black farmers*⁴), avec des résultats à bien des égards décevants selon plusieurs auteurs (Movik, 2012). De ce point de vue, la rivière Sabie présente plusieurs traits particulièrement intéressants dans la perspective d'une analyse des transformations sociopolitiques en Afrique du Sud au prisme de la justice environnementale et hydrique. Tout d'abord, la présence du Kruger National Park (KNP)⁵, par son nom même, symbolisait la domination conjointe de l'espace, de la nature et

4. Le terme « agriculteurs noirs émergents » renvoie à une catégorie d'agriculteurs de couleur ayant bénéficié de la loi sur la discrimination positive qui a permis à certains de se lancer dans cette activité.

5. Le Kruger National Park est la plus grande aire protégée (20 000 km² de savane) d'Afrique du Sud. Situé au nord-est du pays, il constitue l'une de ses principales attractions touristiques (1,8 million de touristes en 2017).

des populations indigènes par les colons blancs, pour reprendre l'expression de Beinart et Coates (1995). En effet, la création et l'extension du KNP, que la rivière Sabie traverse sur la moitié de son cours, se sont appuyées sur l'éviction des populations qui y résidaient (Carruthers, 1995 ; Pollard *et al.*, 2003). Ensuite, la zone d'étude est marquée par la présence de deux anciens bantoustans⁶, KaNgwane et Gazankulu, dont la population est largement issue des déplacements forcés et où l'essor de l'agriculture a été fortement contraint par le manque d'accès à l'eau ou à des infrastructures (Peters et Woodhouse, 2019). De plus, l'essor des activités agricoles dites « commerciales » dans la vallée de la Sabie a pu être réalisé grâce aux subventions de l'État sud-africain allouées aux agriculteurs blancs, notamment pour le financement d'infrastructures d'irrigation (Peters et Woodhouse, 2019). Enfin, en gardant à l'esprit cet intérêt pour l'articulation entre dimensions redistributives et environnementales, nous nous sommes particulièrement intéressés à un projet de partenariat public-privé, mené par le KNP, qui vise à améliorer l'accès à l'eau de la Sabie pour les agriculteurs noirs en lisière du parc.

Aussi, notre chapitre propose d'aller au cœur des questions d'injustice d'accès à l'eau dans une zone semi-rurale du nord-est de l'Afrique du Sud, dans la province du Mpumalanga. Notre enquête se propose ainsi de combler la faible proportion d'études prenant en compte la ressource en eau « brute », en milieu rural, dans les approches sur la justice hydrique (Bourblanc et Blanchon, 2019). Nous nous attacherons d'abord à décrire les origines et la persistance des injustices environnementales dans le bassin de la Sabie. Nous étudierons ensuite comment les autorités du KNP ont agi, se substituant en partie aux défaillances de l'action de l'État en matière de rattrapage des inégalités d'accès à l'eau, pour tenter de faire converger leurs intérêts liés à la préservation des écosystèmes avec ceux d'autres usagers de l'eau en amont du bassin versant. Pour cela, nous nous appuyerons sur des données collectées lors de trois séjours de terrain en Afrique du Sud⁷ menés entre 2018 et 2019, combinant entretiens semi-directifs, visites d'exploitations agricoles et du KNP, participation à des réunions de groupe d'usagers

6. Les bantoustans, ou *homelands*, sont définis par Houssay-Holzschuch comme des « territoires en archipel, fragmentés, sans ressources majeures, [...] conçus comme de nouvelles nations, devant accéder à l'indépendance ». Leur établissement procède d'un « programme d'ingénierie sociale », ou « grand apartheid », divisant l'espace national entre zones blanches et bantoustans réservés à chaque ethnie, déniaient à la majorité des Africains leur citoyenneté sud-africaine et expulsant par la force plus de 3,5 millions de personnes de zones dites blanches vers leur soi-disant patrie ethnique (*homeland*) » (Houssay-Holzschuch *et al.*, 2017).

7. Ces séjours de terrain ont été en partie financés par l'IFAS Recherche à travers ses programmes d'aide à la mobilité internationale.

(*Sabie river forums*⁸), à une conférence internationale⁹ et à une journée d'information sur l'eau destinée aux acteurs de la chaîne de valeur du secteur agricole. Ces données sont complétées par des éléments issus d'articles et d'ouvrages scientifiques, de la presse ainsi que de la documentation grise.

L'ACCÈS À L'EAU D'IRRIGATION LE LONG DE LA RIVIÈRE SABIE : UNE HISTOIRE D'INJUSTICES QUI SE REPRODUIT

La Sabie s'écoule sur 230 km depuis le nord-est de l'Afrique du Sud jusqu'au Mozambique, où se situe sa confluence avec le fleuve Incomati. Près de 90 % de son bassin versant est situé en Afrique du Sud, dont une grande partie du territoire fait l'objet de politiques de conservation, en témoigne la présence de réserves naturelles dont le KNP, que la Sabie traverse sur 110 km (figure 2.1). Considérée comme la rivière la plus sauvage d'Afrique du Sud¹⁰, elle bénéficie d'un statut de protection privilégié¹¹ lui garantissant une proportion importante du débit pour le maintien de la vie aquatique, appelé « débit réservé », ou *ecological reserve*¹². La forte variabilité du régime pluviométrique ainsi que la diversité des usages de l'eau dans le bassin versant de la Sabie rendent complexe la répartition des ressources hydriques entre ses multiples usagers.

Le long de la Sabie, l'agriculture s'organise de part et d'autre de la ville d'Hazyview. À l'ouest de la ville, dans la vallée de la Sabie, de grandes exploitations agricoles sont tenues par une cinquantaine d'agriculteurs blancs qui cultivent sur une superficie moyenne de 20 ha des produits destinés à l'export (agrumes, avocats, noix de macadamia). L'accès à l'eau d'irrigation repose sur un canal d'irrigation de 25 km appartenant au syndicat d'irrigants : le *Sabie River Irrigation Board*. Il s'agit d'un des tout premiers syndicats d'irrigants créé en 1953 (Levin et Weiner, 1997). Les terres agricoles ont été octroyées par le gouvernement sous l'apartheid aux vétérans de la Seconde Guerre mondiale,

8. Ces forums sont des instances non statutaires établies de façon volontaire par les agences de bassin afin de faciliter la coopération pour mener des actions conjointes. Ils sont régis par des règles et des normes informelles (Rogers et Pollard, 2006). Tous les usagers de l'eau peuvent y participer.

9. Il s'agit de la 5^e Conférence internationale REMCO (River and Environmental Management Cooperation). Événement bisannuel, il rassemble les organisations de gestion de l'eau de trois pays riverains d'Afrique australe (Afrique du Sud, Mozambique et Eswatini) et deux pays européens (Allemagne et Pays-Bas).

10. La qualification de rivière sauvage conférée à la Sabie est due au faible degré d'altération de sa géomorphologie (peu d'aménagements ont modifié son tracé) et à son taux de diversité biologique (IUCN, 2004).

11. *Government Gazette* No. 40531, 30th December 2016.

12. Pour une histoire du concept de *reserve*, voir Bourblanc (2015).

qui les ont alloties puis vendues. Le canal d'irrigation fut construit par des prisonniers de guerre et financé grâce à un prêt public à bas taux.

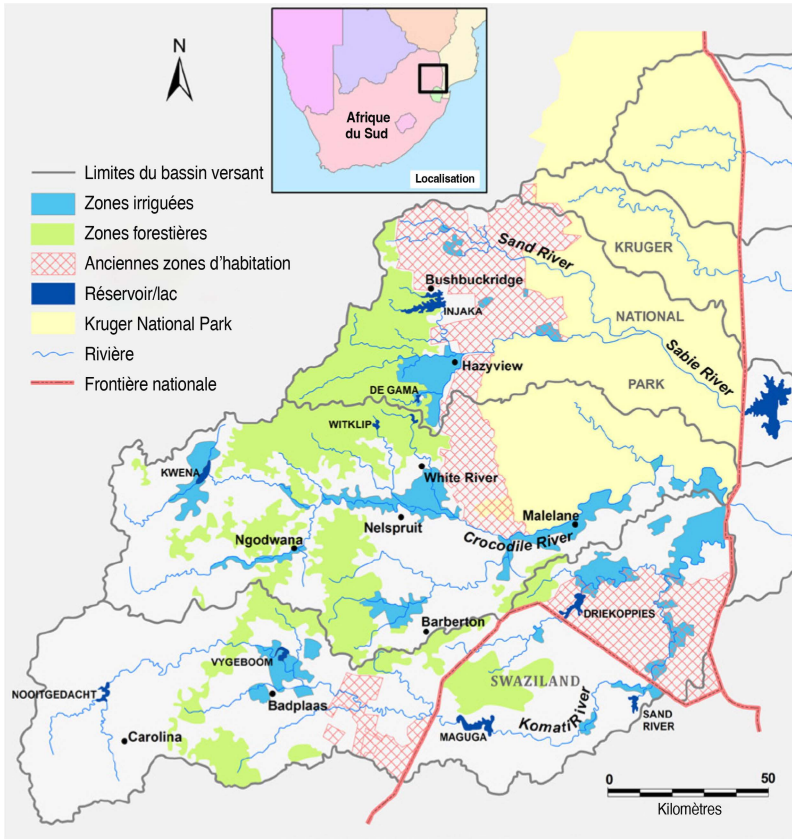


Figure 2.1. Usage des sols dans le bassin de l'Incomati et anciennes frontières des bantoustans (source : Brown, 2014).

À l'est d'Hazyview et jusqu'à l'entrée principale du parc, 305 agriculteurs noirs (dont 72 sont actifs) exploitent les terres communales de cinq périmètres irrigués¹³ anciennement intégrés aux bantoustans de KaNgwane et Gazankulu. Situés le long de la Sabie sur une portion de 40 km (figure 2.1), les cinq périmètres irrigués sont gérés par quatre

13. Aujourd'hui, il existe encore 302 périmètres irrigués à l'échelle nationale recouvrant une surface de 50 000 ha qui sont cultivés par 35 000 exploitants (Riddell, 2017). À la fin de l'apartheid, la gestion de ces périmètres a été confiée aux agriculteurs, mais ce transfert précipité a conduit à la périlclitiation d'une partie d'entre eux, notamment du fait d'une absence d'entretien des infrastructures d'irrigation (Riddell, 2017). Pour l'histoire de l'agriculture dans les bantoustans, voir Cochet (2015).

coopératives (Lisbon, Hoxani, Goromani-Timbvubini, Saringwa) et une association (*Sabie River's Farmers Association*) (Riddell, 2017). Les périmètres irrigués ont été créés sous l'apartheid sur des terres appartenant aux autorités tribales, et étaient organisés et gérés par les gouvernements des bantoustans.

Sur les cinq périmètres étudiés à l'est d'Hazyview, de petits exploitants agricoles, ou *emerging farmers*, y cultivent, en bordure du KNP sur des surfaces d'une dizaine d'hectares en moyenne (allant de 1 ha à 42 ha), des productions maraîchères alimentant essentiellement les marchés locaux.

Entre 1960 et la fin de l'apartheid, les allocations en eau dans les bantoustans étaient réparties entre les territoires tribaux, sans possibilité pour les agriculteurs noirs de participer à la prise de décision :

« Les allocations d'eau dans les zones ex-bantoustans étaient faites sur une base collective. Ainsi, les allocations d'eau pour l'irrigation par les fermiers noirs étaient divisées à l'échelle nationale entre les autorités tribales et administrées par le département de l'agriculture [...]. La fourniture d'eau pour l'irrigation était donc "entièrement dominée par des agences extérieures, sans aucun pouvoir formel des chefs et conseillers locaux ni aucune voix pour les fermiers eux-mêmes" (van Koppen et Jha, 2005) » (Peters et Woodhouse, 2019).

Sous l'apartheid, en raison du peu de moyens alloués à ces territoires tribaux pour construire des infrastructures hydrauliques, les allocations en eau dans les bantoustans étaient, de fait, peu utilisées par les agriculteurs (Peters et Woodhouse, 2019).

Aussi, jusque dans les années 1990, les agriculteurs du périmètre irrigué de la *Sabie River Farmer's Association* pompaient l'eau de la Sabie à l'aide de pompes individuelles. Au sortir de l'apartheid, la plupart de ces périmètres sont tombés en désuétude¹⁴ en raison du retrait de financement du gouvernement, dans le cadre de politiques internationales d'inspiration néolibérale préconisant le transfert de la gestion des périmètres irrigués aux agriculteurs eux-mêmes, souvent non formés pour assumer ces nouvelles responsabilités. Ces politiques ont été mises en œuvre dans la seconde moitié des années 1990 en Afrique du Sud.

Par la suite, à partir des années 2000, des politiques que l'on pourrait qualifier de progressistes, censées bénéficier aux petits agriculteurs noirs, ont tenté d'inverser la tendance. Plusieurs projets gouvernementaux de développement d'infrastructures d'irrigation (canal, pompes électriques) menés entre 2000 et 2014 ont échoué et ont même fini par être vandalisés. L'héritage de ces politiques inégalitaires en matière d'accès aux

14. L'histoire des périmètres irrigués de Saringwa et d'Hoxane est décrite avec détail dans Business Enterprises at University of Pretoria (Pty) Ltd., 2015. Pour Saringwa, se référer à Maluka (2017) ; pour Hoxane, se référer à Riddell (2017) et Riddell *et al.* (2018).

ressources hydriques reste donc très prégnant dans la zone d'étude. L'accès à l'eau demeure problématique pour la plupart des agriculteurs des cinq périmètres irrigués et repose pour près de la moitié sur des pompes individuelles.

Les conclusions d'une étude conduite par Regourd en 2012 corroborent ce constat. Elle a enquêté sur l'accès à l'eau d'irrigation auprès du syndicat d'irrigants du *Sabie River Irrigation Board* et du périmètre irrigué géré par la *Sabie River Farmer's Association*. Les résultats de son enquête montraient que la répartition des ressources hydriques reste très injuste, notamment du fait de la perpétuation des bénéfices octroyés aux agriculteurs blancs par les politiques de soutien durant l'apartheid.

Suite à des négociations avec le *Sabie River Irrigation Board* sous l'égide du gouvernement et d'une ONG, une canalisation et un réservoir d'eau ont été construits en 2005. Un accord fut conclu la même année pour permettre aux agriculteurs noirs d'utiliser l'excès d'eau provenant du canal appartenant aux agriculteurs blancs du syndicat d'irrigants (Regourd, 2015). Malgré la construction de la canalisation, les agriculteurs de la *Sabie River Farmers Association* disposent toujours d'un accès à l'eau insuffisant, et restent tributaires en quelque sorte de la charité que veulent bien leur accorder les agriculteurs blancs. Ce manque d'accès à l'eau les a conduits à solliciter l'appui des autorités du KNP, avec l'aide des quatre autres périmètres irrigués (Lisbon, Hoxani, Goromani-Timbvubini, Saringwa) regroupant exclusivement des agriculteurs noirs émergents.

C'est dans ce contexte qu'intervient la réforme actuelle des allocations en eau (*Water Allocation Reform*), initiée en 2018 et pilotée par l'agence de bassin *Inkomati Usuthu Catchment Management Agency* (IUCMA). Après la mise à jour des données hydrologiques, la modélisation de scénarios et la consultation des usagers, ce travail doit aboutir à une planification à long terme des aménagements futurs. Il s'agit notamment d'arbitrer la répartition des ressources hydriques entre les différents secteurs d'activité (principalement sylviculture, agriculture, écotourisme). En outre, la réforme doit s'assurer de prendre en compte l'essor de l'urbanisation, les enjeux de conservation, les politiques redistributives en faveur des populations historiquement défavorisées ainsi que le respect des obligations internationales visant à garantir un débit minimum au Mozambique en vertu des obligations internationales¹⁵. Les premières conclusions de ces travaux pour le bassin versant de la Sabie indiquent que les besoins dépassent désormais les volumes d'eau disponibles. Ainsi, selon un des responsables de l'IUCMA, des discussions

15. En aval du parc, la Sabie devient une ressource majeure pour le Mozambique. En effet, la rivière alimente le barrage de Corumana, au Mozambique, qui approvisionne sa capitale, Maputo, et permet d'irriguer des exploitations agricoles.

pourraient être engagées avec les autorités du KNP en vue de réduire son allocation en eau. Il s'agit donc d'un moment charnière, et les décisions quant à la répartition des ressources hydriques détermineront les usages et les usagers pour une période de temps assez longue¹⁶. Les enjeux de la réforme des allocations en eau sont particulièrement importants dans le secteur agricole où, selon Bosch et Gupta (2020), le système de permis d'eau a jusqu'à présent protégé les détenteurs de droits d'eau historiques, appelés *existing lawful users*, majoritairement blancs, amenant les auteurs à conclure que ce système équivaut à une possession de l'eau *de facto* par les exploitants agricoles hors du contrôle de l'État.

UNE ALLIANCE POUR PALLIER LES CARENCES DE L'ACTION PUBLIQUE ÉTATIQUE

Si la Sabie constitue la ligne de démarcation entre le KNP et les terres cultivées adjacentes, une clôture vétérinaire installée depuis les années 1960 sur la rive nord de la rivière (et courant sur toute la frontière ouest du parc) « sanctuarise » la rivière à l'intérieur du domaine du KNP. Érigée au départ pour éviter la propagation de maladies en provenance de la faune sauvage aux troupeaux d'animaux domestiques des populations riveraines, elle constitue de fait la frontière administrative et géographique entre le parc et les terres communales agricoles des périmètres irrigués étudiés (Lisbon, Hoxani, Saringwa, *Sabie River's Farmers Association*)¹⁷. Cette situation est reconnue par les autorités du KNP comme coupant la population riveraine des bénéfices de la rivière.

« Nous sommes établis, en tant que Parc national Kruger, avec une clôture, ce qui signifie que nous privons la population voisine des avantages de ce système fluvial. Nous commençons donc à travailler avec les nouveaux agriculteurs de cette région dans le cadre d'un processus de développement communautaire, afin de voir comment nous pouvons leur faire bénéficier de ces avantages » (South African National Parks, présentation à la 5^e Conférence REMCO, mai 2019).

Pour garantir l'accès à la rivière aux habitants et aux agriculteurs riverains auquel ils ont légalement droit, une quarantaine de portes d'accès ont été érigées dans la clôture pour l'utilisation des ressources hydriques. C'est par ces portes qu'une trentaine d'agriculteurs des périmètres irrigués d'Hoxani et de Saringwa ont installé leurs pompes individuelles pour irriguer leurs exploitations. Le voisinage du parc provoque des

16. La dernière réforme date de 2004. Nous ne disposons pas d'informations quant à la période que couvrira la réforme actuelle, mais nous pouvons nous attendre à ce que le nouveau plan d'allocation en eau ait une validité d'une quinzaine d'années.

17. Le périmètre irrigué de Goromane n'est pas situé le long de la frontière avec le KNP.

conflits répétés entre agriculteurs et autorités publiques (ministère de l'Agriculture chargé de la maintenance de la clôture et les services de sécurité du KNP) (Verhaeghe, 2020).

Les difficultés d'accès à l'eau ont conduit des représentants des périmètres irrigués (à l'exception de Lisbon) regroupés au sein de la coopérative Khomanani Varimi à solliciter le soutien des autorités du KNP (SAN Parks) à l'occasion du *Sabie River Forum* autour d'un problème commun d'accès à l'eau (WWF, 2018).

« Donc, pour attirer l'attention du gouvernement et des autres parties prenantes [...], nous avons besoin d'un pouvoir de négociation, nous devons inclure d'autres organisations sœurs, de sorte que si nous parlons d'une seule voix en étant nombreux, nous recevrons de l'attention. Bien sûr, maintenant nous avons reçu de l'attention du Parc national Kruger, du gouvernement, de Nedbank, du WWF [Fonds mondial pour la nature], de certains agriculteurs commerciaux » (entretien *Sabie River Farmers Association*, juillet 2019).

En réaction, les autorités de SAN Parks voit dans cette action collective une opportunité de répondre à trois problématiques auxquelles elles font face : réduire l'entrée des braconniers profitant de l'abandon de certaines terres pour pénétrer dans le parc, sécuriser le débit d'eau alloué au maintien de la biodiversité du parc (*ecological reserve*) et assurer des usages des sols compatibles avec le maintien de cette biodiversité¹⁸.

Cette coopération s'est concrétisée à travers le financement pour trois années du projet *Sabie Water Stewardship*¹⁹ par le WWF Nedbank Green Trust²⁰ (2017-2020). À travers ce projet, le KNP souhaite faire profiter les populations riveraines des bénéfices de la rivière en stimulant des activités générant de la valeur ajoutée, tout en réinvestissant ces espaces.

« L'intendance de l'eau de la rivière Sabie est notre tentative de [...] générer une valeur ajoutée le long de cette clôture. [...] Cela a commencé en fait il y a environ quatre ans, [...] lorsque, comme vous le savez, nous avons eu un problème de braconnage dans le parc et que le personnel de sécurité a commencé à demander les droits d'accès à la rivière Sabie ; [...] au même moment, le département de l'agriculture améliorerait la clôture vétérinaire le long de la rivière Sabie [...] c'est là que j'ai commencé à interagir avec le forum Khomanani » (entretien SAN Parks, octobre 2019).

18. Le KNP entend créer une zone tampon résiliente, aussi appelée « *integrated land-use zone* », autour du parc où les usages des sols seraient compatibles avec le maintien de la biodiversité (KNP, 2018, p. 30).

19. Le nom complet du projet est « *Maximising benefit from water stewardship for emerging farmers and conservation areas downstream of the Mpumalanga Drakensberg strategic water source area* ». Pour simplifier la lecture, nous le nommerons « *Sabie Water Stewardship* ».

20. Fonds financé par une banque privée (Nedbank) et géré par l'ONG internationale WWF.

Initialement, le projet, mené par le KNP et administré par le Kruger 2 Canyon²¹, visait à garantir un meilleur accès à l'eau pour les périmètres irrigués et à former les agriculteurs en vue de cultiver les terres selon les principes de l'agroécologie, tout en utilisant des techniques de suivi de consommation d'eau. En outre, il s'agissait d'inciter à des pratiques de *catchment stewardship* (intendance de bassin versant) à travers le secteur privé sur les portions amont de la rivière, et enfin de promouvoir la sécurité hydrique à l'échelle du bassin versant (Riddell *et al.*, 2018). Ainsi, un représentant du KNP résumait la philosophie du projet comme devant servir l'objectif d'assurer des allocations en eau plus justes à l'échelle de tout le bassin versant :

« “Il est important pour les petits exploitants agricoles et le KNP de parler d'une seule voix afin de garantir les meilleures pratiques pour la rivière Sabie et d'inspirer une allocation et une gestion de l'eau meilleures et plus justes pour la rivière Sabie, du bassin versant supérieur jusqu'en aval”, déclare le représentant du KNP [...] à la tête du projet WWF Nedbank Green Trust » (WWF, 2019).

Officiellement, les autorités du KNP souhaitent mettre en œuvre leur nouvelle politique d'ouverture vis-à-vis des populations riveraines du parc et affirment que le projet est officiellement guidé par des enjeux de redistribution de la ressource en eau. En tant qu'usagers aval des rivières qui le traversent, les autorités du KNP orientent, depuis les années 1990, leur politique vers davantage de « projection » au-delà des frontières du parc pour établir un dialogue avec les autres usagers.

Ce changement de posture est formalisé dans la stratégie du parc 2018-2028 (KNP, 2018), à travers laquelle il vise à assurer la pérennité des écosystèmes en influençant les activités qui se déroulent en amont des rivières qui le traversent, notamment à travers l'établissement d'une zone tampon.

« La collaboration institutionnelle sera guidée [...] en mettant l'accent sur les questions de développement de l'utilisation compatible des terres adjacentes au réseau de conservation (promotion d'une gamme de pratiques d'intendance et de pratiques agricoles compatibles). [...] Ce partenariat sera (sans s'y limiter) avec les biosphères, les zones et entités de conservation privées, étatiques et communautaires, les ONG » (KNP, 2018).

Ainsi, les autorités du KNP entendent créer des partenariats avec la sphère de la conservation pour stimuler des pratiques d'intendance (*stewardship*), notamment agricoles. Le concept de *water stewardship*,

21. Le *Kruger 2 Canyon Biosphere Reserve* est une zone de près de 2,5 millions d'hectares à cheval entre les provinces du Limpopo et du Mpumalanga et qui comprend notamment les aires protégées du KNP et du Blyde River Canyon. Elle est administrée par le *Kruger 2 Canyon Biosphere Region Non-Profit Company*, organisation qui coordonne les activités de conservation de la biodiversité et des héritages culturels.

dont la traduction en français reste délicate et peut s'entendre comme « intendance hydrique », est défini ainsi par le WWF :

« L'utilisation de l'eau qui est socialement équitable, écologiquement durable et économiquement bénéfique, obtenue par un processus incluant les parties prenantes et impliquant des actions au niveau du site et du bassin versant. Les bons gestionnaires de l'eau comprennent leur propre utilisation de l'eau, le contexte du bassin versant et les risques partagés en termes de gouvernance, d'équilibre, de qualité et des domaines importants liés à l'eau ; ils s'engagent ensuite dans des actions individuelles et collectives significatives qui bénéficient aux personnes et à la nature » (WWF, 2016).

Les gardiens (*stewards*) de l'eau s'engagent individuellement et collectivement à mener des actions qui doivent bénéficier à l'environnement et à la société. Les agriculteurs noirs, principale cible du projet *Sabie Water Stewardship*, s'en sont emparés pour formuler leur besoin de financer une infrastructure collective, n'ayant qu'un intérêt limité pour les actions d'intendance promues par le projet²².

Ils ont notamment profité de cette opportunité pour formuler de nouveaux besoins, dont le principal est la recherche de financements pour un canal d'irrigation de 25 km. En effet, cinq objectifs ont été ajoutés par le *Khomanani Forum* après sa réunion de révision de constitution en juin 2018, dont l'obtention de financements pour la construction d'un canal d'irrigation pour les quatre périmètres irrigués (Riddell *et al.*, 2018). Un agriculteur ayant pris part de façon active au projet nous présentait le besoin de disposer d'une infrastructure qui alimente tous les périmètres irrigués au-delà de la canalisation qui alimente la *Sabie River Farmers Association*.

« Aujourd'hui, la canalisation n'alimente que le système d'irrigation de la rivière Sabie. Nous prévoyons donc une canalisation qui ne soutiendra pas seulement l'association des agriculteurs de la rivière Sabie, mais qui inclura les autres agriculteurs, comme Gormane, Hoxane et Saringwa, qui sont des systèmes frères, et qui doivent donc avoir leur part dans une canalisation de grande taille, car celle-ci est petite et ne répond qu'aux besoins de l'association des agriculteurs de la rivière Sabie » (entretien *Sabie River Farmers Association*, juillet 2019).

Si le projet a permis de former les agriculteurs à l'agroécologie et à des techniques d'irrigation, l'objectif principal des agriculteurs reste l'obtention de financements pour la construction d'un canal, une activité que les pilotes du projet – KNP et Kruger 2 Canyon – ont initiée.

« Dans le cadre de notre projet, le projet, qui est financé par Nedbank, n'a pas la capacité d'aider les agriculteurs avec la conduite gravitaire parce que

22. Pour une analyse critique des débats relatifs au concept de *water stewardship* et son application, voir Vos et Boelens (2014) et Vos (2016).

notre budget est seulement de 4,1 millions, et parce que le principal objectif des agriculteurs est en fait de solliciter des fonds pour une canalisation, alors nous les aidons et nous les aidons à s'engager avec les parties prenantes » (entretien Kruger 2 Canyon, juillet 2019).

Pour les agriculteurs les plus âgés, l'accès à l'eau est essentiel afin de motiver leurs enfants à poursuivre les activités agricoles :

« Pour eux, d'après ce que j'ai vu, bien qu'il y ait ceci et cela qui se passe, ils veulent juste le canal, [...] ils comprennent le projet, mais [...] le groupe des personnes âgées, ils veulent juste le canal parce que [...] ils vieillissent, ils vont mourir et ils ne veulent pas laisser leurs terres sans eau, vous savez, de sorte que les enfants ne montrent déjà pas beaucoup d'intérêt pour leurs terres, mais ils ne peuvent pas faire de l'argent avec ces terres, donc ça décourage les enfants de participer à ces activités agricoles. [...] La chose la plus importante est le canal, pour qu'ils puissent avoir de l'eau, pour que nous puissions tout apporter, ça n'a pas d'importance pour eux, c'est... pour eux c'est une perte d'argent » (entretien Kruger 2 Canyon, juillet 2019).

Toutefois, le volet destiné à accompagner les agriculteurs a été brusquement suspendu en juillet 2019, après une réunion avec de potentiels investisseurs (Nedbank et Agri SA) pour financer le canal. Interrogé sur les raisons de l'arrêt du volet agricole du projet, le représentant de SAN Parks évoquait des divergences d'attentes quant aux finalités du projet et des dynamiques de pouvoir.

« Je pense qu'il y a probablement eu un décalage entre leurs attentes et ce que nous voulions réaliser dans le cadre du projet Sabie, et il y a eu certaines tensions dans cette interaction, et c'est devenu un peu trop, alors nous avons décidé de faire une pause » (entretien SAN Parks, octobre 2019).

Malgré la suspension du volet agricole destiné aux agriculteurs noirs, le projet s'est poursuivi et doit conduire à la mise en œuvre d'un partenariat autour du concept de *water stewardship*. La tenue d'une journée d'information²³ pour les agriculteurs en juin 2019 réunissant cinq organisations partenaires en constituait la première étape.

« Cinq organisations [WWF, Woolworths, IUCMA, Kruger 2 Canyon, SAN Parks] se sont associées afin de lancer un partenariat de gestion de l'eau. L'une des premières étapes a été de faire participer les parties prenantes du secteur agricole à un atelier » (Sims et Schachtschneider, 2019).

Au terme de cette journée, les participants ont partagé les problématiques majeures rencontrées en matière de ressources hydriques, et la pollution organique (effluents domestiques) est apparue parmi les

23. *Sabie/Crocodile Catchments: Farmer Information Day Water Stewardship.*

plus préoccupantes. Aussi, un nouvel appel à projet²⁴ a été lancé en décembre 2019 en vue de cartographier la qualité de l'eau (particulièrement pour les pollutions organiques liées à *Escherichia coli*) des rivières Sabie et Crocodile afin de la traduire en risques économiques pour l'agriculture et les distributeurs (*food retailers*). Le projet entend identifier les points noirs de pollution en les recoupant avec la localisation des producteurs. Initié par le WWF, il est financé par la chaîne de supermarchés Woolworths et soutenu par SAN Parks et l'IUCMA.

CONCLUSION

Le cadre conceptuel de la justice hydrique s'est révélé ici fort utile pour examiner la reconduction des injustices hydriques, en retraçant leurs sources historiques et en révélant leur inscription spatiale. À l'avenir, la compétition pour l'accès à l'eau sur la Sabie menace de s'intensifier encore. Le peu de contrôle dont dispose l'État sur le système de permis (Bosch et Gupta, 2020) permet difficilement d'envisager une répartition plus juste des ressources hydriques, tant les enjeux économiques autour de l'écotourisme notamment sont importants et tant les discours dominants en faveur d'une agriculture commerciale imprègnent les décideurs politiques. Dans ce contexte, une convergence d'intérêts entre agriculteurs noirs et autorités du KNP, tous deux usagers aval de la Sabie, présentait le potentiel d'agir en faveur d'une distribution plus équitable de l'eau. En se regroupant au sein d'une entité commune, les agriculteurs de quatre périmètres irrigués souhaitaient disposer d'un pouvoir de négociation en vue de résoudre leur problème commun d'accès à l'eau. Leur action portait ainsi sur les trois dimensions de la justice environnementale : le financement d'une infrastructure pour une meilleure distribution des ressources hydriques, la reconnaissance de leur existence comme usagers de l'eau par les pouvoirs publics et une participation politique. Malgré un succès pour l'heure mitigé, le projet *Sabie Water Stewardship*, en dépit de l'échec du volet distributif, aura toutefois permis de faire reconnaître les agriculteurs des périmètres irrigués comme usagers de l'eau auprès des pouvoirs publics (l'agence de bassin), de potentiels financeurs et du KNP, autre usager aval de la rivière. La constitution du *Khomanani Forum* en coopérative pourra servir de structure organisationnelle pour accéder aux aides du gouvernement et formuler des demandes de financement. En outre, les données générées par le projet relatives aux difficultés d'accès à l'eau pour les périmètres irrigués ont largement circulé auprès des administrations

24. Le nom complet du projet est : « *Mapping and translating water quality risk into economic terms for the agricultural sector along the Crocodile River and Sabie Rivers (Inkomati-Usuthu catchment)* ».

(agence de bassin, ministères chargés de l'Agriculture et de l'Eau), ce qui pourrait assurer une meilleure connaissance des contraintes rencontrées par les agriculteurs. Cela pourrait permettre de mieux cibler la redistribution des allocations en eau vers des usagers qui en ont besoin, ainsi que le préconisent les objectifs de la réforme des allocations en eau. En outre, cette plus grande visibilité des agriculteurs noirs et de leurs difficultés d'accès à l'eau pourrait leur offrir une meilleure participation aux prises de décision. Cela contribuerait à contrebalancer les relations de pouvoir dans le bassin de la Sabie, dont l'agence de bassin est jusqu'à présent structurellement attachée aux intérêts des agriculteurs blancs, qui la financent en partie (Bourblanc et Blanchon, 2017 ; Peters et Woodhouse, 2019).

Le projet *Sabie Water Stewardship* s'inscrit dans la gouvernance par projet et devait permettre de pallier les défaillances des pouvoirs publics. Toutefois, l'assemblage hétéroclite des différents concepts mobilisés (*water security*, *water stewardship*, *catchment stewardship*, équité) semble plutôt répondre aux injonctions et aux grandes orientations des financeurs que favoriser leur mise en œuvre concrète. Ils interrogent en tout cas sur la pérennité des financements et sur la durabilité d'une démarche par projet censée réconcilier des objectifs sociaux et environnementaux pas toujours alignés, et parfois même en tension comme on l'a vu ici. *In fine*, il reste que l'objectif premier du KNP réside davantage dans une volonté de pacifier les relations avec les populations riveraines pour éviter les fréquents blocages des axes routiers par les *service delivery protest*, dont une majorité sont déclenchés en raison du manque d'accès à l'eau et qui nuisent à l'économie du parc. En outre, les autorités du KNP visent à mieux maîtriser l'occupation des sols adjacents au parc en stimulant des activités sur les terres bordant le parc pour contenir le braconnage. L'objectif officiel de justice redistributive n'est sans doute pas le premier.

BIBLIOGRAPHIE

- Beinart W., Coates P., 1995. *Nature Reserves and National Parks in Environment and History: The Taming of Nature in the USA and South Africa*, Routledge, 72-92.
- Blanchon D., Moreau S., Veyret Y., 2009. Comprendre et construire la justice environnementale. *Annales de géographie*, (665-666), 35-60.
- Boelens R., 2015. *Water Justice in Latin America: The Politics of Difference, Equality, and Indifference*, Amsterdam, CEDLA/University of Amsterdam.
- Boelens R., Perrault T., Vos J., 2018a. *Water Justice*, Cambridge University Press, 378 p. <https://doi.org/10.1017/9781316831847>
- Boelens R., Vos J., Perreault T., 2018b. Introduction: The multiple challenges and layers of water justice struggles. In Boelens R., Perrault T., Vos J., *Water Justice*, Cambridge University Press, 1-32.

- Bond P., 2002. *Unsustainable South Africa: Environment, Development and Social Protest*, Pietermaritzburg, South Africa, University of Kwazulu-Natal, 449 p.
- Bosch H.J, Gupta J., 2020. Access to and ownership of water in Anglophone Africa and a case study in South Africa. *Water Alternatives*, 13 (2), 205-224.
- Bourblanc M., 2015. The South African « Ecological Reserve », a travelling concept. *Politikon: South African Journal of Political Studies*, 42 (2), 275-292. <https://doi.org/10.1080/02589346.2015.1041674>.
- Bourblanc M., Blanchon D., 2017. Gérer ou gouverner la ressource en eau ? Modélisation en temps réel et gestion de la pénurie au sein de la rivière Crocodile (Afrique du Sud). *Natures Sciences Sociétés*, 25 (2), 134-147.
- Bourblanc M., Blanchon D., 2019. Political ecologies of water in South Africa: A literature review. *Wires Water*. <https://doi.org/10.1002/wat2.1371>
- Brown J., 2014. Evaluating participatory initiatives in South Africa not just processes but outcomes too. *SAGE Open*, 4 (2), 1-16.
- Business Enterprises at University of Pretoria (Pty) Ltd, 2015. *Impact Evaluation of the Comprehensive Agricultural Support Programme (From its inception in 2004 to February 2013)*.
- Carruthers J., 1995. *The Kruger National Park: A Social and Political History*, University of Natal Press, 170 p.
- Cochet H., 2015. The planned destruction of « black agriculture ». In Cochet H., Anseeuw W., Freguin-Gresh S., *South Africa's Agrarian Question*, HSRC Press, 12-27.
- Cock J., 2008. Nature, pouvoir et justice en Afrique du Sud. *Écologie et politique*, 35 (1), 61-77. <https://www.cairn.info/revue-ecologie-et-politique-2008-1-page-61.htm>
- Cock J., Koch E. (eds), 1991. *Going Green: People, Politics and the Environment in South Africa*, Cape Town, SA, Oxford University Press, 93 p.
- DWAF, 1997. White Paper on a National Water Policy for South Africa. Department of Water Affairs and Forestry.
- Enqvist J.P., Ziervogel, G., 2019. Water governance and justice in Cape Town: An overview. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Water*, 6 (4), e1354. <https://doi.org/10.1002/wat2.1354>.
- Escobar A., 2008. *Territories of Difference*, Duke University Press, 456 p.
- Fraser N., 2014. *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, New York, Routledge, 252 p.
- Galvin M., 2017. Leaving boxes behind: Civil society and water and sanitation struggles in Durban, South Africa. *Transformation. Critical Perspectives on Southern Africa*, 92 (1), 111-134.
- Giraut F., Guyot S., Houssay-Holzschuch M., 2004. Les aires protégées dans les recompositions territoriales africaines. *L'Information géographique*, (4), 340-368.
- Guyot S., 2003. *L'environnement contesté : la territorialisation des conflits environnementaux sur le littoral du Kwazulu-natal (Afrique du Sud : Kosi Bay, St Lucia, Richards Bay et Port Shepstone)*. Thèse de doctorat, spécialité Géographie, Nanterre Paris X, 509 p.

- Houssay-Holzschuch M., Amilhat Szary A.-L., Basso I., Fauvelle F.-X., Ghermani N., Mekdjian S., Stassen J.-P., Venayre S., 2017. *Histoire de frontières, une enquête sud-africaine*, Manuella éditions, 192 p.
- IUCN, 2004. *The Sabie River, Protecting Biodiversity in an Internationally Important Conservation Area*.
- KNP, 2018. *Kruger National Park Management Plan 2018-2028*.
- Levin R., Weiner D., 1997. *No More Tears: Struggles for Land in Mpumalanga*, South Africa, Africa World Press, Trenton, 310 p.
- Loftus A., 2006. Reification and the dictatorship of the water meter. *Antipode*, 38 (5), 1023-1045.
- MacDonald D.-A., Ruiters G., 2005. *The Age of Commodity: Water Privatization in South Africa*, London, Earthscan, 315 p.
- Maluka P.-M., 2017. Rural livelihoods and agricultural production in smallholder irrigation schemes: The case of hoxane irrigation scheme. Mémoire de master, Philosophy, University of Western Cape, 139 p.
- McLean J., 2007. Water injustices and potential remedies in indigenous rural contexts: A water justice analysis. *Environmentalist*, 27, 25-38. <https://doi.org/10.1007/s10669-007-9012-0>
- Movik S., 2012. *Fluid Rights. Water allocation reform in South Africa*, Pretoria, HSRC Press, 191 p.
- Perreault T., Boelens R., Vos J., 2018. Introduction: Re-politicizing water allocation. In Boelens R., Perrault T., Vos J., *Water Justice*, Cambridge University Press, 34-42.
- Perreault T., Boelens R., Vos J., 2018. Conclusions: Struggles for justice in a changing water world. In Boelens R., Perrault T., Vos J., *Water Justice*, Cambridge University Press, 346-360.
- Peters R., Woodhouse P., 2019. Reform and regression: Discourses of water reallocation in Mpumalanga, South Africa. *Water Alternatives*, 12 (3), 853-868.
- Pollard S., Shackleton C., Carruthers J., 2003. Beyond the fence – people and the Lowveld landscape. In du Toit J.-T., Rogers, K.-H., Biggs, H.-C., *The Kruger Experience: Ecology and Management of Savanna Heterogeneity*, Washington, DC, Island Press.
- Regourd H., 2015. Constrained potential: Intensive agriculture in the Hazyview region (Mpumalanga). In Cochet H., Anseeuw W., Freguin-Gresh S., *South Africa's Agrarian Question*, HSRC Press, 98-122.
- Riddell E., 2017. Maximising benefit from water stewardship for emerging farmers and conservation areas downstream of the Mpumalanga Drakensberg Strategic Water Source Area. Project proposal.
- Riddell E.S., Mashele N.M., Ntuli M., Chawana P., 2018. GT5650: Sabie Water Stewardship Inception Report.
- Rogers K., Pollard S., 2006. *Governance of shared water resources*. 10.13140/2.1.2987.5204.
- Rousselot Y., 2021. La couleur de l'eau : racisme hydraulique et projets scalaires (Los Angeles, Johannesburg). Thèse de doctorat, spécialité Géographie, Genève.
- Schlosberg D., 2004. Reconceiving environmental justice: Global movements and political theories. *Environmental Politics*, 13 (3), 517-540.

- Schlosberg D., 2009. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*, Oxford University Press, 238 p.
- Sims K., Schachtschneider K., 2019. Sabie/Crocodile Catchments: Farmer Information Day Water Stewardship. *Proceedings*.
- van Koppen B., Jha N., 2005. Redressing racial inequities through water law in South Africa: Interaction and contest among legal frameworks. In Rother D., Boelens R., Zwarteveen M. (eds), *Liquid Relations: Contested Water Rights and Legal Complexity*, New Brunswick, Rutgers University Press, 195-214.
- Verhaeghe N., 2020. Accéder à l'eau de la *Sabie river* au cœur d'une aire protégée. Un fragile équilibre entre garantie des droits des riverains et limitation de leurs mouvements. *Lesedi. Carnets de terrain - IFAS Recherche*, (22), 85-99.
- Vos J., 2016. The contradictions of corporate Water Stewardship Certification. *Global Governance/Politics, Climate Justice & Agrarian/Social Justice: Linkages and Challenges*, The Hague, 1-11.
- Vos J., Boelens R., 2014. Sustainability standards and the water question. *Development and Change*, 45 (2), 205-230.
- WWF, 2016. *Breede Catchment Water Stewardship Programme*, Summary Report.
- WWF, 2018. Strategic Water Source Areas crucial supply to smallholder farmers and Kruger National Park. <https://www.wwf.org.za/?28141/Strategic-Water-Source-Areas-crucial-supply-to-smallholder-farmers-and-Kruger-National-Park> (consulté le 20/08/2021).
- Zwarteveen M., Boelens R., 2014. Defining, researching and struggling for water justice: Some conceptual building blocks for research and action. *Water International*, 39 (2), 143-158.