



Eau, service public et
industrie extractive en Tunisie:
**les droits humains otages
des intérêts privés.**



Introduction

Aujourd'hui, dans plusieurs régions en Tunisie, les besoins fondamentaux auxquels il faut répondre pour assurer des conditions de vie dignes et favorables au développement d'un individu ne sont pas satisfaits. Le droit à l'eau, besoin essentiel des hommes et des femmes, ressource indispensable à l'agriculture et à la préservation de systèmes écologiques fragiles, est un problème particulièrement récurrent et préoccupant, alors qu'en 2014 la Tunisie est classée 90^{ème} sur 187 pays dans le classement du PNUD pour l'Indice de Développement Humain¹. Le secteur de l'eau, et en particulier les problématiques d'accès à l'eau potable et à l'eau douce, se trouve au cœur de nombre de problèmes dans le centre et le sud tunisien. Dans un contexte physique contraignant, où la tension hydrique est structurelle, la Tunisie ne peut faire l'impasse sur une gestion rigoureuse et juste des ressources en eau et de sa distribution. Or on ne peut imputer les défaillances du système en la matière à une pauvreté endémique ou à un manque de moyens financiers du pays. C'est donc bien la volonté politique et la redevabilité de l'État envers ses citoyens qui constituent les deux enjeux principaux.

Dans ce contexte, les choix industriels et énergétiques opérés par les régimes successifs depuis l'Indépendance en 1956 ont des conséquences majeures aujourd'hui, de trois ordres :

- les entreprises prélèvent des ressources naturelles primaires nécessaires au cours de leur processus productif : eau, combustibles... ;
- ces mêmes entreprises, en particulier celles qui sont étrangères, tendent structurellement à échapper aux obligations financières que leur implantation sur le territoire tunisien et leur prélèvement de ressources naturelles locales imposeraient théoriquement ;
- la priorité donnée à l'extraction minière et énergétique dans le projet de développement national a des implications écologiques fortes et durables pour l'ensemble des territoires et des communautés.

Le secteur des hydrocarbures en Tunisie s'est développé dans un contexte politique marqué par l'autoritarisme et l'opacité de la gestion des ressources du pays, en particulier sous le régime de Ben Ali. Dans ce contexte, les prises de décisions dans le secteur économique relevaient de l'arbitraire ; elles furent souvent guidées par l'intérêt personnel du pouvoir et des élites. En outre l'extractivisme tunisien est fortement marqué à la fois par son fonctionnement aveugle face à l'environnement dans lequel il s'inscrit ; il n'en tient pas compte même s'il l'impacte négativement, et il comporte des implications considérables sur les conditions de vie présentes et à venir des populations à proximité.

La révolte des ouvriers du bassin minier de Gafsa depuis 2008, qui a initié les soulèvements populaires de 2011, a ainsi mis en exergue les enjeux de l'exploitation des ressources naturelles par des entreprises peu soucieuses de l'Homme et de l'environnement, outre bien entendu la privation des libertés et des droits élémentaires par un régime dictatorial.

Ce rapport explore et analyse les difficultés auxquelles sont confrontés les femmes et les hommes du centre et du sud de la Tunisie en matière d'accès à l'eau, et présente à la fois les causes structurelles et occasionnelles des défaillances du service public. Il analyse également le niveau de responsabilité et l'impact des entreprises multinationales du secteur pétrolier dans les difficultés environnementales et sociales du sud tunisien. Enfin, il apporte des éléments de réflexion sur le rôle et le comportement de l'État et de ses représentants dans le domaine de la gestion des ressources énergétiques, ainsi que sur la gouvernance du secteur pétrolier en Tunisie.

L'aspiration d'un peuple à la justice sociale, économique et écologique ne peut se réaliser que par la mise en place d'un système politique qui intègre les revendications citoyennes et les problématiques réelles de sa population dans l'organisation économique et sociale du pays. C'est ce vers quoi tend la Tunisie actuellement, sans que cela ne se traduise encore par de vrais changements pour la majeure partie de la population. C'est bien là que résident tout l'espoir et l'engagement de la société civile et des Tunisiennes et Tunisiens au lendemain de la première élection présidentielle libre du pays.

Ce rapport, sous forme d'étude de cas, a pour vocation d'approfondir autour d'une zone géographique précise la compréhension d'enjeux sociaux, démocratiques et économiques croisés. Il pourra être utile aux organisations ou aux mouvements travaillant sur certaines des questions abordées afin d'appréhender de façon plus transversale des problématiques comme l'accès à l'eau, le pouvoir et la responsabilité des multinationales, les implications des accords de libre échange et d'investissement ou encore la justice écologique. Il permettra d'alimenter d'autres travaux avec des exemples concrets en Tunisie, mais l'approche transversale s'applique à la plupart des contextes de luttes sociales, écologiques et économiques.

La Tunisie est un contexte particulièrement éclairant sur l'imbrication des questions démocratiques, économiques et sociales. En effet, le pays est depuis 2011 dans un processus de « transition démocratique » où les demandes de transformation sociale et économique se confrontent, malgré la révolution, à des structures économiques, financières et étatiques rigides, qui ne prennent pas en compte l'urgence et la gravité. Depuis janvier 2011, les réponses nationales et internationales face aux revendications populaires diverses, loin de remettre en cause les choix politiques qui perpétuent les inégalités, ont même confirmé ces choix. La Tunisie fournit également un exemple concret, et contemporain, de l'intrication entre libéralisation du commerce et de l'investissement étranger et contrôle étatique et bureaucratique puissant.

Le contexte tunisien permet donc de réfléchir, à la fois au niveau régional et au niveau global, aux différentes approches possibles pour revendiquer, défendre et concrétiser la primauté des droits humains sur les intérêts économiques et financiers privés.

Ce rapport s'appuie principalement sur une mission de recherche en Tunisie dans les régions de Kebili et Kairouan réalisée en septembre 2014, ayant pour objectif de comprendre les impacts de l'entreprise pétrolière Winstar/Serinus Energy sur l'environnement, en particulier sur le secteur de l'eau et sur les conditions de vie des populations. Elle s'est appuyée sur des visites dans la concession de Sabria où l'entreprise Winstar exploite plusieurs sites, des visites auprès des autorités locales ainsi que de rencontres avec les habitants et la société civile. Cette mission a été organisée par CEE Bankwatch network, avec le soutien de l'Aitec et du Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux.

Sommaire

Introduction.....	1
1 La gestion de l'exploitation et de la distribution de l'eau potable en Tunisie: un enjeu majeur pour les populations et l'écosystème.....	6
Un cadre institutionnel qui connaît des limites.....	6
L'absence du service public dans les villages isolés des zones rurales.....	7
Zones rurales et agriculture.....	9
2 Implications des activités des multinationales pétrolières sur l'exploitation et la distribution d'eau dans le centre et le sud tunisien.....	11
Des activités au potentiel nuisible alarmant.....	11
Une participation au développement local inexistante.....	13
3 Rôle de l'État, contradictions et ouvertures.....	15
De la faiblesse des autorités locales.....	15
Du nouveau cadre législatif à la mobilisation citoyenne.....	17
4 Recommandations et perspectives.....	18
Des services de distribution d'eau.....	18
De la démocratie locale.....	18
Du contrôle du secteur privé dans le secteur des hydrocarbures.....	19
Du cadre législatif du commerce et des investissements.....	19
Conclusion.....	21

1

La gestion de l'exploitation et de la distribution de l'eau potable en Tunisie

Un cadre institutionnel qui connaît des limites

Pour comprendre les problèmes existants dans l'accès à l'eau douce et potable en Tunisie, il est nécessaire de comprendre le cadre de fonctionnement des services d'eau dans le pays. Un cadre institutionnel bien spécifique encadre la prise de décision et l'aspect opérationnel de l'exploitation et de la distribution de l'eau.

Instance consultative

Conseil national de l'eau

Instance en charge des politiques

Ministère de l'agriculture
(Dont Commissariat Régionaux
au Développement Agricole-CRDA)

Présidence du gouvernement

Ministère de l'économie
et des finances

Ministère de la santé publique

Ministère de l'équipement,
aménagement du territoire
et développement durable

Opérateurs/ utilisateurs

SONEDE

Office National de
l'Assainissement (ONAS)

Groupeement de
Développement
Agricole (GDA)

Source: OECD (2014), *La gouvernance des services de l'eau en Tunisie: Surmonter les défis de la participation du secteur privé*, Études de l'OCDE sur l'eau, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264213807-fr>

Le secteur de l'eau et de l'assainissement en Tunisie est très centralisé : il s'appuie d'un côté sur le ministère de l'agriculture pour la politique de l'eau, du ministère de l'équipement et de l'aménagement du territoire pour la politique d'assainissement, et sur deux opérateurs historiques : la Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux (SONEDE, entreprise publique créée en 1968) pour l'eau, et l'Office National de l'Assainissement (ONAS) pour l'assainissement. La SONEDE, en charge de la production, du traitement et de la distribution de l'eau potable sur tout le territoire dessert en réalité principalement les villes. En effet, si elle couvre 100 % des zones urbaines (SONEDE, 2013a), elle ne couvre que 49,7 % des zones rurales. Ce sont les Groupements de Développement Agricole (GDA) qui assurent en théorie la distribution dans les zones qui restent à couvrir. L'ONAS, qui est en charge de collecter et traiter les eaux usées, ne couvre pas les zones rurales, ce qui représente une grande défaillance dans l'accès aux services d'assainissement. De son côté, le Conseil National de l'Eau créé en 2010 est « chargé d'assister le ministre de l'agriculture, notamment dans la définition de principes généraux de mobilisation et de valorisation de l'utilisation des ressources en eau. Présidé par le ministre de l'Agriculture, cet organe consultatif et stratégique, le Conseil est composé de représentants de plusieurs ministères, entreprises et organisations nationales »².

Or, on observe un dysfonctionnement profond de l'ensemble du dispositif, notamment sur le plan opérationnel, résultant entre autres de la lourdeur administrative qui empêche toute prise de décision sans l'aval des ministères. La SONEDE est confrontée à une augmentation des pertes d'eau dans la production d'eau totale (de 17.7 % en 2008 à 21.1 % en 2012 -SONEDE, 2009 ; 2013a-), à des impayés évalués à 215 MDT entre 2011 et 2012, à un déficit de 80MDT ou encore à des pertes d'une dizaine de MDT générées par des raccordements illégaux ou des actes de sabotage³. Elle présente des problèmes de viabilité financière liés à des coûts de fonctionnement élevés, un manque de transparence, des prix qui ne sont pas adaptés et un fort taux de défaut de paiement des usagers.

Les GDA sont un des acteurs clés des services de l'eau en Tunisie. Au nombre de 1400, ils gèrent, en zones rurales, l'approvisionnement en eau des exploitations agricoles et des ménages. Ils ont un rôle considérable dans l'approvisionnement en eau mais de par leur manque d'expertise (ils s'appuient sur des agents bénévoles), la qualité du service est assez médiocre. Ils connaissent également de grandes difficultés financières, à cause de leurs coûts d'exploitation élevés et de la mauvaise gestion des ressources et des pertes en eau. Cette faible qualité de service entraîne un cercle vicieux : les usagers n'ont pas confiance dans les opérateurs, et rechignent à s'acquitter de leurs redevances. En résulte une dégradation générale des infrastructures et des services de distribution en eau.

L'absence de service public dans les villages isolés des zones rurales

La région de Kairouan, qui compte 570 559 habitants en 2014, est fortement touchée par les problèmes d'accès à l'eau potable. Dans la ville de Kairouan, 43 % des foyers sont reliés au réseau d'approvisionnement en eau, contre 20 % seulement au niveau régional. L'antenne locale du Forum Tunisien pour les Droits Économiques et Sociaux (FTDES) a réalisé en 2013 un rapport sur l'accès à l'eau dans les écoles, où les cas de coupures sont nombreux. Dans la région de Kairouan, 15000 élèves et enseignants sont privés d'eau dans les établissements scolaires. 178 écoles sur 312 connaissent de graves problèmes d'accès à l'eau potable selon le FTDES⁴. 34 écoles ne disposent pas d'accès à l'eau du tout ! Pour disposer d'un accès à l'eau (potable ou douce), les écoles doivent disposer de leur propre puits, ou doivent se procurer de l'eau en la transportant depuis divers points d'accès (réserves de particuliers, sources plus ou moins proches -jusqu'à 10 kilomètres à parcourir pour ramener de l'eau au village-). Mais l'approvisionnement chez des particuliers qui stockent l'eau dans des citernes non contrôlées par les autorités sanitaires entraîne parfois de graves problèmes de santé, comme la contraction de l'hépatite C chez certains enfants (plusieurs femmes du village d'Alia témoignent de l'existence de maladies de foie chez les enfants du village). Les raisons qui expliquent la défaillance de ce service public essentiel sont multiples.

D'abord, comme évoqué plus haut, la mauvaise gestion des réseaux de distribution, que le manque de compétences et de moyens des GDA explique en grande partie. Il existe dans la région de Kairouan 250 GDA, mais la distribution en eau présente des failles importantes. Souvent le réseau de distribution n'est pas rationalisé ou adapté en fonction des besoins de raccordement, et certains villages ne sont pas approvisionnés en eau tout simplement faute de travail effectif du GDA. La négligence, le désintérêt et la petite corruption de la part des agents des GDA et des fonctionnaires régionaux sont également en cause. D'autre part la trop forte salinité de l'eau et les problèmes de pollution des nappes phréatiques (notamment à cause du manque de stations d'épurations⁵) rendent parfois l'eau impropre à la consommation.



Les habitants d'Alia manifestent pour le rétablissement de l'approvisionnement en eau

La situation critique que vivent les habitants du village d'Alia, dans la région de Kairouan, illustre tristement ce bilan alarmant. Les 80 foyers de ce petit village n'ont plus d'accès à l'eau depuis le mois d'avril 2014, bien qu'ils aient toujours payé leurs factures et que d'autres villages alentours ne rencontrent pas ces difficultés. L'école du village n'est plus approvisionnée en eau non plus. Les habitants se sont mobilisés et ont d'abord fait appel au responsable du GDA local pour résoudre le problème. Ce dernier a conditionné le rétablissement de l'approvisionnement en eau au versement d'un bakchich par la communauté (une motocyclette). Les habitants se sont donc cotisés, malgré l'illégalité et l'injustice de ce chantage. Toutefois, après réception de son bakchich le fonctionnaire n'est plus jamais revenu dans le village. Par la suite, en juin 2014, une délégation d'habitants accompagnée d'un membre du FTDES de Kairouan a rencontré le Gouverneur de la région, puis une députée, sans aucun résultat ni réponse. Depuis le mois d'avril, les habitants sont donc contraints de se rendre à une petite rivière située à 5 km du village pour s'approvisionner en eau. La source où les habitants remplissent leurs jerricans n'est pas potable, et les familles ont rapporté des problèmes de santé chez les enfants (cas d'hépatites).



Source d'approvisionnement en eau du village d'Alia.

L'eau n'est pas potable et mêlée à l'eau polluée de la rivière

Cette source se déverse dans une petite rivière polluée, pleine de déchets et d'excréments d'animaux. En cas de crues de la rivière, la source est complètement inaccessible, recouverte de boue, ce qui rend la situation sanitaire encore plus critique.

Avant notre visite en septembre, les habitants avaient informé le responsable du GDA que des organisations de la société civile européenne allaient venir, ce qui l'a amené à rétablir ponctuellement l'approvisionnement en eau pendant une demi-heure le matin même, et qui a permis aux responsables de l'école de remplir un réservoir. Il est donc évident que la mauvaise gestion de l'approvisionnement en eau n'est pas due à un manque de disponibilité d'eau, mais bien à la mauvaise répartition et la mauvaise gestion des systèmes d'alimentation en eau.

Une autre raison de l'absence d'accès à l'eau dans certains villages tient au défaut de paiement des redevances en électricité de la population. Par exemple, un directeur d'une école de la région témoigne⁶ en expliquant que son établissement est privé d'eau depuis 2012. Il se trouve dans une petite ville de 10000 habitants où la majorité de la population ne s'acquitte pas de sa redevance en électricité, si bien que les autorités ont décidé une coupure générale de l'approvisionnement en eau. En effet, les systèmes de distribution d'eau dépendent de stations de pompage ou de châteaux d'eau qui sont alimentés en électricité. Les GDA sont chargés de collecter les redevances d'électricité dans les régions rurales puis de l'approvisionnement en eau des communautés. Or, si les GDA n'arrivent pas à collecter les redevances afin de couvrir les coûts de fonctionnement en électricité des stations de pompage dont ils ont la charge, ils se retrouvent en situation de défaut de paiement auprès de la Société Tunisienne de l'Électricité et du Gaz (la STEG) et ferment les installations, ce qui laisse des villages entiers (y compris les établissements publics comme les écoles) sans eau.

Enfin, il existe un problème croissant de salinisation de l'eau, dû à la surexploitation des puits, qui rend l'eau impropre à la consommation, même si la distribution est assurée.

Zones rurales et agriculture

La gestion des services d'eau revêt une importance toute particulière dans les zones rurales, où la disponibilité et l'exploitation des ressources en eau sont critiques pour une grande partie de la population qui dépend généralement du secteur agricole.

Prenons l'exemple de la région de Kebili, dans le sud-ouest tunisien. La culture des dattiers dans les oasis occupe la première place de l'activité agricole. 30 000 agriculteurs en dépendent directement, et de nombreuses familles en vivent directement ou indirectement. Au total, 80 % de la population vit de ce secteur.

La région de Kebili se situe dans un climat aride et les conditions climatiques difficiles nécessitent beaucoup d'eau pour maintenir le niveau d'humidité requis dans les oasis et pour l'irrigation des cultures. Les oasis sont non seulement au cœur de l'activité agricole principale de la région — la culture des dattes —, mais sont également des écosystèmes fragiles et complexes, qui rendent possible la soutenabilité des moyens d'existence des populations alentour. Elles jouent un rôle social, économique et culturel important⁷.

La région (2,2 millions d'hectares) compte deux aquifères : le plus grand aquifère de Tunisie, appelé aquifère moyen, et l'aquifère profond⁸ qui est un des plus grand réservoirs d'eau dans le monde et qui s'étend horizontalement de l'Algérie à la Libye, couvrant 600 000m². Ces aquifères, sources d'eau non renouvelables, sont indispensables au développement de l'agriculture dans la région.

Or, l'utilisation excessive et non soutenable de l'aquifère moyen a entraîné une baisse dangereuse du niveau de l'eau, alors qu'il est l'une des deux seules sources d'approvisionnement pour les oasis de la région⁹.

En réponse à cette raréfaction de l'eau, des projets d'exploitation d'eau géo-thermale ont été mis en place (les eaux géo-thermales sont des nappes d'eau chaude naturellement captives, exploitées pour les ressources en eau et l'énergie qu'elles représentent). Il faut noter que dans la région de Kebili, l'eau géo-thermale a 25 à 50 mille ans.

Désormais, les ressources d'eau géothermique sont puisées dans l'aquifère profond, allant jusqu'à 2800 mètres de profondeur. On compte 24 puits dans la région de Kebili et un peu plus au sud, atteignant différentes couches de l'aquifère. Ces puits approvisionnent les oasis en eau, après un processus de refroidissement.

L'eau sert également à chauffer et irriguer les serres qui abritent les cultures (légumes, tomates principalement). Mais après 18 années d'exploitation intensifiée, de nombreux problèmes sont apparus dans l'exploitation de l'eau géo-thermale : baisse de la pression dans les réservoirs, corrosion des têtes de puits, absence de mise à niveau des conduites¹⁰. En plus de l'épuisement progressif de ressources en eau non renouvelables, ce sont donc aussi toute la maintenance et l'entretien des installations hydrauliques rendant possible la survie des oasis, qui posent problème, en plus d'un vieillissement des installations qui ne sont pas entretenues.

Il est nécessaire de replacer ces problèmes d'utilisation intensive des ressources en eau pour l'agriculture (selon un rapport du CRDA, les eaux souterraines sont principalement utilisées pour l'agriculture — 95% et pour l'irrigation des oasis 78%) dans un contexte plus global de changement climatique qui ne fera qu'accentuer le stress hydrique qui caractérise le sud tunisien. En effet, des études d'impact concernant l'adaptation au changement climatique en Tunisie¹¹ prévoient une baisse des ressources en eau souterraine (-28%) et de la qualité de l'eau disponible, principalement due à des problèmes de salinité. La gestion des ressources en eau en Tunisie doit donc s'inscrire dans une réflexion et une stratégie plus globales à différents niveaux.

Il apparaît d'abord crucial de développer la résilience des populations face au changement climatique (en particulier celles qui dépendent de l'agriculture ou qui vivent en zones rurales), puis de repenser les choix de développement des secteurs énergétiques (renoncer aux industries extractives, sources de pollutions diverses, et au monopole de l'énergie fossile, afin de promouvoir les énergies propres). D'autre part, la justice écologique et sociale, l'accès aux ressources naturelles et aux différents droits économiques, sociaux et culturels demandent une véritable réflexion de fond sur les modèles social et économique en Tunisie.

Si cette réflexion a été poussée par de nombreuses organisations de la société civile ou personnalités après 2011, le modèle néolibéral existant n'est pas encore remis en cause. Or non seulement ce système reproduit les inégalités face au changement climatique et à la concurrence pour l'accès aux ressources, mais il les renforce en perpétuant le cadre économique et financier, qui permet aux multinationales de réaliser toujours plus de profit sans se soucier des conséquences de leurs activités et qui encourage les activités économiques nuisibles sur les court, moyen ou long termes.



Puits mal entretenu de Winstar et Perenco — concession de Sabria

2

Implications des activités des multinationales pétrolières sur l'exploitation et la distribution d'eau dans le centre et le sud tunisien

L'imbrication entre le secteur public et le secteur privé est, comme dans beaucoup d'autres pays, inévitable et complexe en Tunisie. Mais tout acteur économique présent sur un territoire fait nécessairement partie du système économique, écologique, social et culturel dans lequel il agit. Or, la prise en compte de cette responsabilité systémique, même locale, est bien trop souvent occultée par les acteurs économiques privés, et la volonté politique de rétablir ces responsabilités est souvent biaisée par les intérêts individuels. C'est ce qui se passe en Tunisie, dans les régions du centre et du sud notamment.

Des activités au potentiel nuisible alarmant

D'abord, c'est la responsabilité directe des entreprises pétrolières sur l'exploitation des ressources en eau non-renouvelables du sud tunisien qui pose problème. Il est important de considérer ces activités au regard du bilan de l'accès à l'eau présenté plus haut.

L'exploitation d'hydrocarbures, conventionnels ou non conventionnels, pose de sérieux problèmes environnementaux et sociaux. En particulier, la perspective du développement de l'exploitation de gaz de schiste constitue une menace considérable. Le gaz de schiste est qualifié de non-conventionnel parce que contrairement au gaz conventionnel il est difficilement accessible, piégé dans des roches qu'il faut fracturer pour le libérer. Cette méthode d'extraction, la fracturation hydraulique¹², est extrêmement dangereuse pour l'environnement, puisqu'elle nécessite d'énormes quantités d'eau et entraîne notamment la pollution des sous-sols et des nappes phréatiques.

La compagnie pétrolière Winstar (appelée maintenant Serinus Energy après son rachat par la compagnie pétrolière polonaise Kulczyk Oil) exploite différentes concessions dans le sud de la Tunisie, à Chouech Essaida, Ech Chouech, Sabria et Sanhrar. Le site de Sabria est situé à environ 70km à l'est de Kebili, en plein désert. Il est alimenté en eau par un puits privé, partagé avec une autre entreprise pétrolière, Perenco. Le puits est mal entretenu, présente de grosses fuites au niveau de la jointure avec les tuyaux de sortie, ce qui représente une perte considérable d'eau. L'entretien du puits et des canalisations est à la charge des entreprises (Perenco et Winstar), mais malgré la facilité de la réparation de ces fuites, aucune des deux entreprises n'est jusqu'à présent intervenue. Les deux sites (Winstar et Perenco) sont reliés au puits par des canalisations, mais disposent également d'une sortie de tuyaux qui leur permettent de remplir des camions qui transportent alors l'eau jusqu'aux sites (40m³ d'eau par voyage pour les camions de Winstar).

Or, la consommation en eau de Winstar n'est pas contrôlée. En effet, lors de la signature du contrat de la concession avec l'État tunisien, Winstar a déclaré le niveau de consommation d'eau nécessaire à ses activités, mais il n'existe aucun moyen de suivi et de contrôle. Winstar avait déclaré que sa consommation quotidienne serait de 200m³ d'eau¹³, mais aucune vérification du nombre de trajets effectués par les camions, ou de l'approvisionnement direct par les canalisations, n'est mise en place, les autorités locales ne disposant d'aucun outil de suivi pour contrôler la consommation en eau de l'entreprise. De même, aucun compteur n'a été mis en place par l'entreprise, alors que la responsabilité lui en incombe selon les clauses du contrat passé avec l'Entreprise tunisienne des activités pétrolières (ETAP), représentant l'État tunisien dans toutes les activités d'exploration, de production et de commercialisation de produits pétroliers.

À part l'entreprise, personne n'a donc idée de la réelle consommation en eau de ce site de forage, alors même qu'il est situé dans une région où l'attention à la consommation en eau et donc à la préservation des aquifères devrait être cruciale. De plus, la concession Winstar de Sabria est située sur la rive sud du lac salé de Chott el Jerid, considéré comme un potentiel hydrologique unique dans la région et qui est candidat à liste du patrimoine mondial de l'UNESCO.

D'autre part, à proximité du puits de Winstar/Serinus et Perenco se trouvent plusieurs puits destinés à une utilisation agricole, pour le bétail (chameaux). En conséquence, des activités d'extraction de gaz de schiste peuvent polluer les réserves en eau et donc affecter le bétail et les bergers; il est donc très important de surveiller la nature des ressources exploitées par ces entreprises pétrolières.

Il faut noter que Winstar/Serinus a récemment obtenu (en juillet 2013) un prêt de 60 millions de dollars de la Banque européenne de reconstruction et de développement ¹⁴, destiné à développer et pérenniser ses concessions dans le sud de la Tunisie. Outre les interrogations que soulève ce prêt aux vues du mandat de la BERD (l'institution financière prétend financer une petite entreprise en Tunisie, alors que celle-ci fait partie de Kulczyk Oil, filiale de Kulczyk Investment, une multinationale basée au Luxembourg appartenant à Jan Kulczyk, l'homme le plus riche de Pologne), le détail des activités qui seront financées n'est pas clair.

En effet, les plans de développement de la concession de Sabria incluent de la fracturation hydraulique et ceux de Chouech Essaida et Ech Chouek prévoient le développement de puits horizontaux ¹⁵, qui sont un prélude à la fracturation hydraulique lorsque des ressources en gaz des schistes sont identifiées (ce qui est le cas dans la région et ce qui a encouragé Winstar à renforcer ses activités).

La perspective d'exploitation de gaz de schiste est un réel problème pour la société civile et la population de la région. En effet, l'exploration et l'exploitation de gaz non conventionnels, ou gaz de schiste, ont divers effets néfastes sur l'environnement et sur l'homme. D'abord, la fracturation hydraulique pratiquée pour extraire le gaz de schiste est extrêmement consommatrice en eau, les quantités allant de 10 à 20 mille mètre cube par puits. L'Est et le Sud tunisien se trouvent donc face au risque d'épuisement prématuré des aquifères déjà trop exploités. D'autre part l'addition de produits chimiques à l'eau injectée induit un grave problème de pollution des eaux et des sols, touchant à la fois les installations d'eau potable et les puits agricoles.

C'est ce qu'ont expliqué de nombreuses organisations de la société civile tunisiennes et européennes dans une lettre à la BERD en juillet 2013 ¹⁶. Cette lettre met également en garde sur le fait que le gaz de schiste qui a été identifié dans la région correspond à du « hot shale » ce qui signifie que la roche qui renferme le gaz est radioactive. L'exploitation de ce type de gaz entraîne le rejet à la surface de particules radioactives mélangées au liquide de fracturation et à la boue créée par le forage. La remontée à la surface de telles particules radioactives (et aux autres produits chimiques encore trop méconnus) aura de graves conséquences sur les aquifères souterrains et sur tout l'écosystème et les populations. La pollution sonore et l'utilisation de larges parcelles de terre sont également des éléments à prendre en compte dans certains contextes.

Dans sa réponse à ce courrier, qui exprimait les inquiétudes autour de la nature du projet d'exploitation de Winstar/Serinus Energy, Marie-Alexandra Veilleux, responsable du bureau de la BERD à Tunis, a assuré qu'il s'agissait uniquement d'exploitation de ressources conventionnelles.

La représentante de la BERD a expliqué que la fracturation hydraulique pouvait être utilisée également dans l'exploitation de ressources conventionnelles, dans une moindre intensité que la fracturation pratiquée pour le gaz de schiste. Sans aucune certitude ni information vérifiée, les inquiétudes persistent et une partie de la société civile reste vigilante sur ce projet, mais également sur l'engouement du gouvernement tunisien autour du gaz de schiste ¹⁷.

Il est important de noter que l'octroi d'un prêt par la BERD est conditionné par la réalisation d'une étude d'impact environnemental par le demandeur afin que la Banque puisse juger des problèmes environnementaux et sociaux qu'entraîne le projet.

« Le client a la responsabilité de s'assurer que les études préalables réalisées dans le cadre de la « due diligence » initiale, la divulgation d'informations et l'engagement des parties prenantes sont menées conformément aux EP 1 à 10, et présentées à la BERD pour examen aux fins de sa propre évaluation ¹⁸. »

Mais l'obligation de produire cette étude d'impact environnemental est proportionnée à « la nature et l'envergure du projet », qui est classé par catégorie, selon divers critères. Or, le projet de Winstar/Serinus, laissant deviner une évolution de l'activité extractive vers le gaz de schiste, est classé « catégorie B », ce qui ne contraint pas la compagnie à fournir d'étude d'impact !

« Un projet est classé dans la catégorie B quand il peut entraîner des impacts environnementaux et/ou sociaux négatifs qui sont limités à un site spécifique et/ou qui peuvent aisément être identifiés et atténués par des mesures appropriées. [...]. Les exigences liées à la « due diligence » peuvent varier selon le projet et font l'objet d'un accord avec la BERD au cas par cas, conformément à l'EP 1 ¹⁹. »

Ainsi, Serinus présente une demande de prêt pour un projet incluant le recours à la fracturation hydraulique sans que l'entreprise ne doive fournir aucune étude d'impact.

L'État tunisien vient en outre d'accorder à Shell l'autorisation d'explorer plus de 700 sites dans la région de Kairouan pour une durée de 5 ans ²⁰, et il s'agirait pour la plupart des sites d'exploration et d'exploitation de gaz non conventionnels.

Or, aucune étude d'impact environnementale n'a eu lieu avant l'autorisation d'exploration et d'exploitation accordée à Shell, en partenariat avec l'ETAP, ce qui est extrêmement préoccupant.

L'article 59 du code des hydrocarbures oblige en théorie les compagnies pétrolières à protéger l'environnement, les terres agricoles, les forêts et les eaux du domaine public. On pourrait en déduire que Shell aurait dû fournir au gouvernement tunisien une étude d'impact permettant d'informer celui-ci des conséquences de ses activités. Or, à la place, c'est le gouvernement qui a mis en place une commission spéciale²¹ pour évaluer l'impact de l'exploitation d'hydrocarbures non conventionnels sur l'environnement. Mais la conclusion à laquelle est arrivé cette commission (après avoir préconisé des mesures de précautions qui ont toutes échouées dans d'autres pays, entraînant diverses catastrophes environnementales et sociales) est la nécessité de réaliser une étude d'impact environnemental propre à l'exploitation de gaz de schiste en Tunisie ! Dans le même temps, le Comité Consultatif des Hydrocarbures donnait son accord à Shell pour lancer ses activités dans la région de Kairouan, ignorant de fait les recommandations — déjà minimales — de la commission spéciale issue de divers organes du gouvernement.

Ces régions se retrouvent donc face à de considérables dangers de pollution des ressources primordiales en eau, dangers qui découlent d'activités conduites par des multinationales qui ne sont pas contrôlées, que ce soit par le gouvernement tunisien ou par les institutions européennes qui les financent.

Or, étant donné la situation en ressources et l'exploitation hydrique du sud de la Tunisie évoquées plus haut, le développement du gaz de schiste à moyen et long terme aura des conséquences catastrophiques et accentuera la raréfaction et la pollution des ressources en eau. Cela menacera ainsi directement la vie des hommes et les femmes qui vivent parfois déjà des situations sanitaires et sociales alarmantes ou qui sont extrêmement vulnérables aux aléas environnementaux, n'ayant pas les ressources financières et humaines pour s'adapter à la détérioration de l'environnement. En bout de chaîne, ce sont les populations locales qui pâtiront de la dégradation de l'environnement, supportant tous les coûts écologiques, économiques et sociaux qu'aucune autre partie prenante, ni privée ni publique, ne prendra en charge ou ne tentera de minimiser.

Une participation au développement local inexistante

En Tunisie, le forage, la maintenance et les services liés à l'exploitation de l'eau géo-thermale (très importante notamment pour l'agriculture) font l'objet de contrats de prestation entre les collectivités locales et l'entreprise Schlumberger. Cette dernière est en situation de monopole en Tunisie sur ce secteur, puisqu'elle a développé son expertise en assurant les forages pour les activités pétrolières. Ainsi, c'est cette même entreprise qui assure ce service à la fois pour les grandes multinationales pétrolières et gazières et pour les collectivités locales, en appliquant les mêmes niveaux de prix pour les unes assurant un service public ou pour les autres et leurs forages pétroliers (destinés à l'exportation). De plus, l'entreprise exige de la part de ses clients qu'ils paient en dollars, ce qui représente une charge supplémentaire. La contractualisation des services de forage avec Schlumberger représente une contrainte financière de taille pour les collectivités locales dans la gestion des services d'eau et a fortiori pour le développement du secteur agricole. Comme le fait remarquer Aissa Agoune, du CRDA de Kebili, les collectivités doivent payer un prix très élevé pour le forage et l'entretien des services de distribution d'eau, dont les multinationales comme Winstar/Serinus ou Perenco bénéficient gratuitement. Dans le même temps les multinationales ne participent pas aux coûts qu'implique la maintenance des installations hydrauliques dont elles profitent. Cela représente une véritable incohérence et un traitement déséquilibré entre un acteur privé et un acteur public, alors que ce dernier crée précisément l'environnement favorable dont bénéficient les acteurs privés.

Une autre question clé liée à l'activité des multinationales dans la région concerne le paiement des taxes. Le Gouverneur de la région de Kebili, M. Amara Tlijani²², a déclaré concernant l'entreprise Winstar/Serinus que les autorités locales n'ont à ce jour jamais touché la Taxe au profit des collectivités locales (TCL) que l'entreprise est censée verser selon la législation tunisienne. Selon cette loi, la TCL recouvre « la taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel (TCL) au taux de 0,2% du chiffre d'affaires brut local avec un minimum annuel égal à la taxe sur les immeubles bâtis destinés à l'exercice de l'activité »²³. Or, en 2012, le revenu de Winstar sur son activité pétrolière en Tunisie était de 58,8 millions de \$US²⁴, dont 12,8 % provenant de la concession de Sabria dans la région de Kebili. Ainsi ce seraient 15 053\$ qui auraient dû être reversés au gouvernement, mais dont les autorités locales n'ont jamais vu la couleur, alors que des investissements locaux dans les services publics (dont la distribution d'eau potable) ne peuvent être assurés.

Il s'agit d'un problème qui concerne à la fois les responsables des multinationales et les responsables du gouvernement puisque toutes les taxes sont collectées au niveau du ministère des finances, et que les autorités locales n'ont aucun pouvoir sur le ministère pour exiger leur collecte. M. Tlijani critique le fait que le gouvernement, à travers le ministère de finances, permette à une entreprise telle que Winstar/Serinus d'échapper à ses obligations fiscales. Les raisons réelles justifiant ces exemptions fiscales tiennent non seulement à la volonté d'encourager les investissements étrangers, mais également aux intérêts privés de certains hauts fonctionnaires tirant des avantages qui sont soupçonnés de relever de la corruption²⁵.

Le Gouverneur a adressé un courrier au ministère des Finances afin d'obtenir le paiement de ces taxes, qui est resté sans réponse. L'entreprise Winstar elle-même se targue de bénéficier d'un environnement fiscal extrêmement favorable qui lui permet de s'exempter presque entièrement des obligations fiscales²⁶ en Tunisie... Par ailleurs, depuis la révolution de 2011, Winstar a connu plusieurs conflits sociaux avec les habitants de la région. D'abord en 2011-2012 plusieurs blocages des sites d'activités par des manifestations de la population locale ont eu lieu. Ce mouvement social revendiquait une implication de l'entreprise dans le développement local : création d'emplois, financement de services municipaux et d'infrastructures locales. Malgré un « accord » tacite avec les autorités locales qui instaurait une implication économique et sociale de l'entreprise dans la région, celle-ci n'a pas réellement amélioré sa contribution au développement local. Selon le Gouverneur, elle a financé quelques ambulances pour un hôpital ainsi que quelques emplois de balayeurs à Kebili... Ces gestes sont considérés par le Gouverneur comme insignifiants en comparaison des profits que réalise l'entreprise dans la région, alors qu'aucun reversement des taxes obligatoires sur le territoire n'est effectué. Il juge nécessaire de créer un cadre pour le développement local qui s'assurerait que les entreprises actives sur un territoire donné soient redevables des taxes locales et qu'elles respectent la loi tunisienne en la matière.

Ce cas est représentatif d'un phénomène général : le manque de redevabilité des entreprises multinationales, qui profitent des ressources et des intérêts d'un territoire pour générer des profits maximums, sans se soucier leur ancrage local. C'est une question particulièrement cruciale dans le sud de la Tunisie où les ressources en eau se font rares et alors que leur exploitation devrait faire l'objet d'une planification stratégique inter-secteur.

C'est donc à la fois une problématique de mise en application des réglementations nationales et locales, que ce soit par manque de pouvoir des autorités locales ou par absence de volonté de la part du gouvernement, qui entrave la prise en compte des enjeux environnementaux et la juste participation des multinationales au développement local. Dans le cas évoqué, c'est la nature même des activités des multinationales pétrolières qui perpétue et renforce des problèmes environnementaux et sociaux.



Site de forage de Winstar sur la concession de Sabria

3

Rôle de l'État, contradictions et ouvertures.

De la faiblesse des autorités locales

Nous avons pu voir précédemment que les collectivités locales en Tunisie n'ont pas de fonction décisionnelle dans des politiques sectorielles pourtant clés pour leurs territoires. La centralisation du pouvoir en Tunisie n'est pas propre au secteur de l'exploitation et de la distribution d'eau, mais apparaît plutôt comme un trait commun à la prise de décision politique en général, dont le pouvoir est détenu par une élite souvent très étroitement liée au secteur privé. La culture politique héritée de décennies de pouvoir autoritaire est encore profondément ancrée dans le système décisionnaire tunisien, même si, depuis les « printemps arabes », on assiste à des évolutions dans les structures et les approches du dialogue entre les différents acteurs.

Les problèmes que nous avons analysés plus haut sont dus en grande partie à une centralisation extrême de la planification et de la gestion des services de l'eau en Tunisie. Dans le secteur de l'eau, les autorités locales (gouvernorats ou municipalités) n'ont pas de pouvoir décisionnel, ce qui nuit à la remontée des informations de terrain et donc à la prise en compte de la réalité d'exploitation ou de distribution dans la décision politique. Au cœur de ces difficultés figure également le manque de participation collective et de circulation de l'information. En effet, l'absence d'approche participative et territoriale, la non participation des associations en particulier (souvent en relation étroite avec les populations locales confrontées aux difficultés d'accès à l'eau) ne permet pas de sortir du cercle vicieux de l'inefficacité. Les associations ont souvent des informations précieuses sur certains goulets d'étranglement (économiques, liés à la corruption ou à des dysfonctionnements en tous genres) auxquels certaines parties de la population sont confrontées, et leur participation dans la planification régionale des services d'eau représenterait un apport précieux.

Il faut noter cependant que des réformes constitutionnelles sont en cours, notamment le récent ajout dans la Constitution tunisienne d'un chapitre sur les collectivités locales²⁷ (Articles 128 à 139), qui propose une réelle application du principe de subsidiarité et l'attribution de compétences propres aux collectivités locales, de même qu'une allocation de ressources additionnelles en fonction des besoins réels, un rôle du conseil des collectivités locales dans « les projets de loi relatifs au plan, au budget et aux finances locales » ainsi qu'une application du concept de « démocratie participative » au niveau local. Cette évolution de la Constitution pourrait, si elle devient effective, améliorer la gestion de la distribution en eau par une meilleure concertation entre les parties prenantes.

Gouvernance de l'industrie extractive: défaillances et corruption.

L'opacité qui règne dans le secteur de l'industrie pétrolière entraîne un manque de visibilité stratégique quant à la gestion des ressources naturelles, au contrôle des activités des multinationales et donc empêche toute véritable évaluation des impacts de l'industrie pétrolière en Tunisie, tant au niveau financier qu'environnemental et social. Les ressources pétrolières en Tunisie ont été longtemps sous-estimées, alors que parallèlement le pouvoir a autorisé de nombreux et considérables investissements de sociétés multinationales visant à explorer et exploiter de nouveaux gisements. La législation, quasi-inexistante jusqu'en 1999, a permis aux entreprises pétrolières d'exploiter les ressources naturelles tunisiennes sans aucun contrôle, de pouvoir rapatrier leurs bénéfices sans avoir besoin de passer par la Banque centrale tunisienne, tout ceci sans être imposées sur leur revenu (de faibles outils de calcul d'impôts existent mais ils ne sont pas actualisés, ni même mis en place dans les cas qui ont été portés à notre connaissance). Depuis la promulgation du Code des hydrocarbures en 1999, sous le « règne » de Ben Ali, une dizaine de permis et de nombreux avantages fiscaux ont été accordés aux sociétés étrangères qui ont formé des joint ventures avec l'ETAP.

Le cas de la compagnie pétrolière franco-britannique Perenco constitue un bon exemple. La compagnie exploite deux concessions dans la région de Kebili: Baguel et El Franig. Le 14 décembre 2012, lors de la présentation de son 27^{ème} rapport annuel, la Cour des Comptes a révélé (dans le cadre de l'opération de contrôle du secteur gazier) un retard de plus de 14 ans dans l'audit des dépenses d'exploration des deux sites²⁸. Le rapport nous apprend que l'absence de documents techniques et financiers (au niveau de l'entreprise) rend tout audit des dépenses d'exploration difficile, et que la demande d'ajournement de l'audit a été faite par l'entreprise elle-même! La Cour des Comptes n'apporte pas de justification sur l'acceptation de ces retards et ajournements. D'autre part, une enquête du média indépendant Nawaat (voir note supra) révèle que la Cour des Comptes présente de mauvaises informations quant à la date de mise en activité des différents puits sur ces concessions, considérant certains encore en phase d'exploration à une date donnée lorsque d'autres documents prouvent

qu'ils sont exploités depuis des années. En plus de révéler l'absence de contrôle sur les activités des compagnies extractives dans la région, cette défaillance implique également des pertes de revenu pour l'État. Le partage du revenu des exploitations d'hydrocarbures entre l'État tunisien (à travers l'ETAP) et la société privée se fait en fonction de la rentabilité de l'exploitation, il n'y a donc pas de partage s'il n'y a pas de contrôle des activités !

La question spécifique du gaz des schistes et de la fracturation hydraulique reste un point noir de la gestion et de la transparence des autorités tunisiennes dans le secteur des hydrocarbures. Si en 2013 les autorités tunisiennes niaient l'existence d'activité d'extraction de gaz de schiste et donc de fracturation hydraulique en Tunisie, la Banque Africaine de Développement et Perenco elle-même ont révélé qu'un premier puits a été foré par fracturation dès 2010²⁹. Perenco explique même que ce forage a été réalisé en partenariat avec l'ETAP. Mais bien d'autres compagnies, comme Rigo Oil et Storm Venture International (SVI) qui exploitent le permis de Bir Ben Tartar dans la région de Remada Sud ont également entrepris une campagne de fracturation hydraulique³⁰. En plus de l'opacité qui règne autour de la nature des forages, c'est la nature même des entreprises qui reste obscure. L'enquête menée par Nawaat (citée plus haut) révèle l'implication de sociétés « filiales » (ici Perenco Tunisia Company Limited) dont les sièges sont situés dans des paradis fiscaux (aux Bahamas pour Perenco Tunisia Company Limited). Cela pose donc clairement et sans appel la question de la transparence du secteur, et de l'inexistence de contrôle actuel.

En outre, selon une étude du Revenue Watch Institute³¹, la Tunisie est défaillante en termes de divulgation d'informations sur les différents aspects du secteur des hydrocarbures (elle obtient un score de 31/100). En effet, même si l'octroi des permis est théoriquement régulé par le Code des hydrocarbures, en réalité aucune information n'est disponible sur les conditions d'octroi, et c'est le Ministre de l'Énergie et le Comité consultatif des hydrocarbures qui se prononcent sur les offres présentées par les compagnies pétrolières, toujours sans divulgation des investissements, coûts et profits induits par ces projets. Le Parlement n'a quant à lui aucun contrôle sur les recettes issues du secteur pétrolier ou sur les processus d'octroi des permis, et le pays n'est pas membre de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives, qui l'inciterait (même si l'initiative est optionnelle) à publier l'ensemble des recettes et des dépenses publiques liées aux contrats passés avec les entreprises extractives implantées sur le sol tunisien.

Si toutefois l'ETAP publie généralement des rapports réguliers et exhaustifs sur les réserves d'hydrocarbures du pays, le niveau de production, les prix, la valeur des exportations, les investissements dans l'exploration, les différentes entreprises opérant dans le pays et son taux de participation dans les joint ventures, certaines informations manquent en ce qui concerne les opérations de ses filiales constituées en joint venture ou l'information autour des coûts de production. Ces informations sont clés pour connaître l'impact de ces activités sur le budget de l'État, puisque les redevances proportionnelles que sont censées verser les entreprises à l'État dans le cadre du Code des hydrocarbures ne peuvent être connues que si l'ensemble des activités d'exploitation sont connues. Il est également inquiétant de constater que les données concernant l'achat et la vente d'hydrocarbures par l'État tunisien sont inexistantes, ou en tout cas inaccessibles aux citoyens ou associations. Il n'est donc pas possible de savoir précisément quelles quantités de pétrole ou de gaz l'État tunisien achète aux multinationales présentes sur son territoire, et à quel prix.

Mais surtout, l'absence d'études d'impact environnemental préalables à tout octroi de permis est extrêmement alarmante. Nous avons vu plus haut la gravité des conséquences à court, moyen et long terme qu'entraînent l'exploration et l'exploitation des ressources en hydrocarbures, en particulier si l'exploitation de gaz des schistes est encouragée à grande échelle en Tunisie, ce qui est la position actuelle du gouvernement. L'opacité qui règne autour de l'exploitation de gaz de schiste et de la pratique de la fracturation hydraulique représente un grave danger pour les populations et l'environnement. La société civile ne dispose pas même des informations de base permettant de revendiquer des expertises complémentaires et l'interdiction de la fracturation hydraulique. Au delà de la gestion des ressources et de la redistribution des revenus de l'industrie des hydrocarbures, c'est la question même de la pertinence de l'expansion du secteur qui devrait occuper le débat public. Le gouvernement tunisien s'est positionné comme un promoteur du secteur, en particulier pour le développement de l'exploitation de gaz de schiste, considérée actuellement comme une solution « miracle » à la crise économique et financière que traverse le pays. Les intérêts historiques et financiers empêchent le débat sur l'extractivisme lui-même, alors qu'il apparaît plus que jamais nécessaire.

Du nouveau cadre législatif à la mobilisation citoyenne

Des solutions doivent être trouvées et appliquées pour pallier aux failles de gouvernance du secteur des hydrocarbures et pour construire le débat autour de ce dernier, qui fournit une grande part des recettes de l'État mais qui, surtout, aura un impact considérable sur les ressources hydriques du pays et la qualité de l'environnement, et donc sur les conditions de vie de centaines de milliers de Tunisiens.

Depuis la « Révolution de Jasmin », avec la libération des voix critiques, nombreux sont les organisations, économistes, juristes et personnalités qui appellent à la révision des contrats passés avec les entreprises étrangères par un régime autoritaire et corrompu. La Commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation (CNICM³²) a été mise en place au lendemain de la Révolution, le 18 février 2011. Elle a publié un rapport mettant à jour, documents à l'appui, la main-mise de la famille Ben Ali et de leurs proches sur l'économie tunisienne. Des milliers de plaintes ont été traitées, augurant du retour d'un contrôle citoyen sur la gouvernance du pays, et de la fin de l'impunité.

La nouvelle Constitution tunisienne, dont nous avons cité plus haut le chapitre sur les collectivités locales, présente des avancées en matière des droits de l'Homme et concernant la gestion des biens communs. En particulier, l'adoption de l'Article 13³³ laisse entrevoir un droit de regard plus déterminant du peuple tunisien sur les ressources naturelles :

« Les ressources naturelles sont la propriété du peuple tunisien, la souveraineté de l'État sur ces ressources est exercée en son nom. Les contrats d'exploitation relatifs à ses ressources sont soumis à la commission spécialisée au sein de l'assemblée des représentants du peuple. Les conventions ratifiées au sujet de ces ressources sont soumises à l'assemblée pour approbation »

Cet article implique théoriquement que le peuple a un droit de regard tant sur les décisions d'exploitation ou de non-exploitation des ressources naturelles que sur l'utilisation des revenus issus de l'exploitation. Il introduit également la notion de souveraineté, qui est le corollaire du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, ainsi que de l'indépendance économique de l'État face aux multinationales. Ce droit théorique passe cependant par l'intermédiaire de l'État : ce sera donc l'exercice effectif du pouvoir qui confirmera ou infirmera le changement ou l'immobilisme en matière de gestion des ressources naturelles.

De même, le droit et l'accès à l'information ont été érigés en principes constitutionnels puisque l'Article 32³⁴ consacre ce droit fondamental :

« L'État garantit le droit à l'information et le droit d'accès à l'information. L'État œuvre à garantir le droit à l'accès aux réseaux de communication. »

Cet Article pourrait signifier que les citoyens et la société civile peuvent revendiquer la transparence sur la gestion des activités pétrolières, leurs impacts sur l'environnement et sur les finances de l'État. Mais il est plus probable que cet article fasse référence à l'expérience de censure systématique des médias et du web sous Ben Ali, impliquant simplement la libre utilisation des canaux de communication, sans implication de transparence sur la vie publique.

Ce nouveau cadre législatif est le résultat des révoltes populaires qui ont mis fin au régime autoritaire et qui avaient pour vocation plus de justice sociale et économique. Il s'inscrit donc dans une perspective d'émancipation du peuple vis à vis de systèmes autoritaires et corrompus. Ce cadre législatif n'est cependant pas un aboutissement en tant que tel puisque, malgré les progrès qu'il amène par rapport à la Constitution précédente, il ne résoudra pas nombre de problèmes économiques, sociaux, environnementaux et culturels auxquels les tunisiennes et tunisiens sont confrontés, et qui n'évolueront pas sans changement plus radical du système politique et économique.

Dans cette perspective, nombreuses sont les associations qui réfléchissent, agissent et promeuvent des politiques économiques et sociales plus justes, qui produisent des recherches sur les difficultés locales auxquelles doivent faire face la population et les collectivités locales. Depuis quelques temps, plusieurs associations³⁵ travaillent notamment sur les enjeux du gaz de schiste, fer de lance du gouvernement pour la promotion de l'industrie pétrolière en Tunisie, mais qui reste un enjeu trop méconnu des Tunisiens. Une mobilisation citoyenne se construit petit à petit pour exposer les conséquences désastreuses de cette industrie. D'autres organisations³⁶ travaillent sur diverses problématiques transversales : économie, droit des travailleurs, droit des femmes, droit des migrants ou justice climatique. Les initiatives et les campagnes citoyennes foisonnent en Tunisie dans l'espoir que soient redéfinies les priorités et les politiques du pays. D'une part en redonnant leur voix aux tunisiens et tunisiennes oubliés, par leur isolement spatial ou socio-économique, mais également en ouvrant un espace de discussion d'affaires et de questions dont les principaux concernés sont souvent exclus.

Recommandations et perspectives

Les entretiens avec divers acteurs associatifs et issus des collectivités locales, avec les hommes et les femmes vivant dans des régions touchées par l'exploitation d'hydrocarbures et la revue de la littérature permettent de dégager des solutions ou en tout cas des pistes pour sortir des problèmes actuels de gestion des ressources naturelles et des droits humains qui y sont liés.

Des services de distribution d'eau

Plusieurs recommandations ressortent des diverses discussions et études sur le sujet, dont voici une synthèse non exhaustive. Elles considèrent qu'il est fondamental que le gouvernement tunisien :

- Redéfinisse le mandat des diverses autorités dans la gestion et la distribution de l'eau, afin de donner un plus grand rôle aux collectivités locales ;
- Organise la collecte d'information sur les dysfonctionnements des services de distribution d'eau auprès des populations locales, des associations, des bénévoles des GDA, des agriculteurs, des fonctionnaires des collectivités locales. Cela permettra d'établir un diagnostic détaillé et exhaustif ;
- Améliore la gouvernance des institutions nationales et locales et leur capacité de gestion et de planification des politiques de gestion et de distribution d'eau ;
- Mène des études et audits des opérateurs de l'eau afin de redéfinir une tarification juste et cohérente avec les coûts réels et de maîtriser les coûts ;
- Renforce, avec l'appui des collectivités, l'expertise et l'opérationnalité des GDA ;
- Renforce et développe les indicateurs de performance des opérateurs de l'eau.
- Assure, quelle que soit la situation, l'approvisionnement en eau des écoles, qui ne doivent pas subir les aléas financiers des opérateurs ou des communautés dans lesquelles elles se trouvent.

De la démocratie locale

Les associations travaillant avec les populations relèvent plusieurs points fondamentaux pour améliorer l'accès aux services publics, et préconisent au gouvernement de :

- Donner plus de poids à la consultation des collectivités locales, des associations représentant les populations les plus fragiles et des associations d'usagers dans la prise de décision politique sectorielle (notamment au sein du Conseil National de l'eau) et dans la gestion des crises ;
- Communiquer avec les utilisateurs sur le fonctionnement et les réformes du secteur de l'eau ;
- Impliquer les populations locales dans la réflexion et la bonne gestion des services de l'eau (formations sur l'usage efficient de l'eau, conséquences des prélèvements illégaux etc).

Du contrôle du secteur privé dans le secteur des hydrocarbures

Il apparaît crucial de maîtriser le cadre d'utilisation des ressources en eau de façon large, incluant et contrôlant les acteurs privés, nationaux et internationaux. Le gouvernement tunisien devrait donc :

- Réaliser et publier des études d'impact environnemental, social et en termes de droits humains indépendantes sur les conséquences de l'exploration et de l'exploitation de gaz et de pétrole conventionnels et non conventionnels ;
- Introduire un moratoire sur les permis d'exploitation de gaz de schiste avant que n'aient été réalisées ces études d'impact, et tenir compte des résultats dans la stratégie énergétique du pays à la lumière des moratoires sur l'exploitation du gaz de schiste qui existent ou sont envisagés dans plusieurs pays, comme la France, les Pays Bas, le Québec, ou le Luxembourg³⁷ ;
- Mettre en place un système efficace de contrôle des activités des multinationales et des entreprises tunisiennes en termes de production, d'exportation, de fiscalité et d'investissement local ;
- Exiger de la part des acteurs économiques privés la mise en place d'un système efficace d'audit interne qui permette de communiquer aux autorités tunisiennes des données précises sur leurs activités ainsi que des études d'impact environnemental et social systématique préalable à tout projet ;
- Enfin, œuvrer au niveau international pour une responsabilité des multinationales en termes de droits de l'Homme et de respect de l'environnement sur les territoires dans lesquelles elles opèrent (Notamment s'engager pour la résolution **A/HRC/26/L.22/Rev.1** du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU actant la création d'un « groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur un instrument juridiquement contraignant sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'Homme, qui sera chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant pour réglementer, dans le cadre du droit international des droits de l'Homme, les activités des sociétés transnationales et autres entreprises »)³⁸.

Du cadre législatif du commerce et des investissements

Alors que la révolution de 2011 aurait pu donner lieu à une nouvelle orientation économique et sociale du pays, les gouvernements qui se sont succédé depuis n'ont fait que reproduire et renforcer les politiques commerciales et d'investissement promouvant le droit des investisseurs aux dépens des populations et de l'environnement.

D'abord, le Code de l'investissement actuellement en phase de finalisation en Tunisie accorde une plus grande protection aux investisseurs qu'auparavant, et leur confère des droits plus importants (entre autres en matière de propriété foncière) en permettant notamment le renforcement des recours aux tribunaux internationaux³⁹. Les clauses de règlement des différends entre des investisseurs et l'État tunisien sont particulièrement problématiques, puisque seul l'investisseur tunisien — et non l'investisseur étranger — peut être condamné au titre du non respect des différents droits liés à l'intérêt général (droit à l'eau, à la santé, à l'environnement). En effet, un conflit lié à des violations de droits par un investisseur tunisien peut être réglé en faisant appel aux cours de justice tunisiennes, compétentes dans ce domaine, en mesure d'appliquer la législation tunisienne en matière de respect des droits de l'Homme. À l'inverse, l'investisseur étranger ne peut être poursuivi par la justice tunisienne. Il bénéficie du cadre d'arbitrage international devant le Centre International de règlement des Différends sur l'Investissement⁴⁰ (CIRDI) ou une autre instance arbitrale, qui se basent exclusivement sur le Code d'investissement et éventuellement sur des accords d'investissement bilatéraux (non sur les autres législations tunisiennes) pour rendre leur jugements. L'investisseur étranger n'a donc pas d'obligation à respecter les législations d'intérêt général en Tunisie.

Ainsi, ces arbitrages internationaux renforcés par le nouveau Code de l'investissement actuellement en discussion donnent la priorité aux droits de l'investisseur par rapport au droit de l'État à réguler. En outre, une des priorités de l'Accord commercial complet et approfondi actuellement en négociation avec l'UE⁴¹ (DCFTA en anglais) consiste à renforcer la protection des investisseurs⁴², ce qui est inquiétant étant donné le contexte déjà hautement favorable aux investisseurs étrangers. Il est donc nécessaire de sortir de ces cadres propices au non respect des droits humains, et de refuser de nouveaux accords commerciaux et d'investissement qui renforceront les droits des multinationales aux dépens de ceux des populations.

Il faut également rester vigilant sur la législation et la pratique des Partenariats public privé⁴³ (PPP), qui consistent pour un État à faire appel à un partenaire privé pour le financement et la réalisation d'un projet (souvent d'infrastructure liée à un service public), en contrepartie d'un loyer qui sera payé tout au long du contrat. Si l'État

tunisien pourrait envisager, notamment dans le cadre de la gestion de son service public, de faire appel à un PPP (c'est ce qui est recommandé par des organisations internationales comme l'OCDE ou la BERD), qui apparaît comme une solution facile en temps de crise économique, il est impératif de rappeler tous les risques financiers et opérationnels que comporte ce type de contrat. En effet, nombreux sont les exemples⁴⁴ de PPP où les coûts estimés par le partenaire privé à la signature du contrat augmentent au fur et à mesure de la réalisation du projet, où l'opacité du rapport entre le « loyer » que paye l'État et les profits que réalise l'entreprise remettent en question l'avantage principal évoqué dans les PPP qui consiste à faire faire des économies à l'État. Cela implique donc au final un service plus coûteux, qui endette l'État et qui ne permet pas un accès à tous les usagers.

De nombreux acteurs tunisiens dénoncent ces politiques inquiétantes, et mettent en avant la nécessité de mieux réguler les activités des investisseurs au lieu de leur donner toujours plus de pouvoir. Cela doit notamment passer par la revue du Code d'investissement en préparation, afin qu'il rétablisse la primauté du respect des obligations légales nationales dans les activités des multinationales, et l'épuisement des juridictions locales en cas de litige commercial ou d'investissement. Cela passe également par l'opposition à l'Accord commercial complet et approfondi avec l'UE. Quand au financement des services publics et à l'implication du secteur privé, l'État tunisien doit développer une vraie stratégie sectorielle de long terme, sans dépendre de projets isolés contrôlés par des entreprises (en particulier étrangères, puisque les bénéfices et les plus-values sont systématiquement rapatriés dans le pays d'origine de l'entreprise) qui en tirent un profit démesurément élevé, contradictoire avec l'accessibilité des services publics pour tous.

Conclusion

Cette recherche permet de mettre en lumière la complexité des problématiques environnementales, économiques et sociales dans un pays sortant de décennies de dictature, où le respect des droits de l'Homme n'avait pas sa place. Des situations de détresse sanitaire et sociale persistent en Tunisie malgré le niveau relativement bon des indicateurs de développement humain du PNUD ; elles doivent être analysées et traitées avec des approches différentes. Le premier niveau d'analyse concerne l'échec des services publics dans certaines régions de la Tunisie. Il est évident que des années de centralisation extrême et d'autoritarisme n'ont pas permis aux collectivités locales de participer à la définition des politiques publiques, et a fortiori de développer leur efficacité et leur autonomie. Aujourd'hui, elles ne remplissent donc pas correctement leur rôle de gestionnaire des services publics locaux et pour beaucoup d'entre elles ne s'intéressent pas aux problèmes des citoyens. La réponse viendra ici du côté de la législation et de l'évolution des pratiques de pouvoir.

Les situations de détresse et de vulnérabilité d'une partie de la population face à l'environnement sont exacerbées par le changement climatique d'une part (raréfaction de l'eau et dégradation des terres et des écosystèmes) et par les activités des entreprises (multinationales mais aussi nationales) qui opèrent en Tunisie d'autre part. Les besoins en eau des entreprises pétrolières entreront à moyen et long terme en concurrence directe avec les besoins des populations et des agriculteurs. En attendant, la pollution existante et les risques de pollution ultérieurs en cas de développement du secteur pétrolier vers l'exploitation de gaz de schiste nuiront directement à la santé et aux moyens d'existence des Tunisiennes et Tunisiens. Ce n'est donc pas seulement l'amélioration de la gestion des systèmes de distribution d'eau et des infrastructures qui permettra la justice sociale, mais bien la prise en compte des activités économiques et commerciales qui s'intègrent dans un système économique, social et environnemental spécifiques et ont d'énormes répercussions sur celui-ci. Comme dans bien d'autres pays, le modèle de société doit être redéfini dans son ensemble afin que les revendications de justice sociale et économique qui étaient au cœur du printemps tunisien puissent se réaliser.

Au delà du contexte spécifiquement tunisien, le modèle économique néolibéral que pousse l'Union européenne, dans ses relations avec la région Maghreb/Machrek notamment⁴⁵, et les institutions internationales (BERD, OCDE, Banque Mondiale, FMI etc) participe du renforcement d'un cadre extrêmement favorable aux droits et à la toute puissance des multinationales. Et c'est bien ce cadre économique et commercial qui sous-tend une culture de primauté des intérêts financiers et commerciaux sur les droits de l'Homme, et légitime des activités et pratiques commerciales nuisibles à l'Homme et à l'environnement. La promotion des droits humains et de la justice écologique ainsi que de leur supériorité à ceux des multinationales et des intérêts économiques exigent donc que les pays alliés et bailleurs de fonds des pays sud-méditerranées cessent d'imposer des instruments de « partenariat » qui visent en premier lieu à assurer de nouveaux marchés à leurs entreprises, sans considération d'objectifs d'intérêt général.

NOTES

1. Nations Unies, 2014. <http://hdr.undp.org/fr/content/indice-de-d%C3%A9veloppement-humain-idh>
2. OECD (2014), *La gouvernance des services de l'eau en Tunisie: Surmonter les défis de la participation du secteur privé*, Études de l'OCDE http://www.oecd-ilibrary.org/governance/la-gouvernance-des-services-de-l-eau-en-tunisie_9789264213807-fr
3. <http://www.radioexpressfm.com/lire/hedi-belhaj-les-impayees-de-la-sonede-se-chiffrent-a-215-mdt>
4. R.Fatnassi 2014. Responsable de la section FTDES Kairouan. Entretien du 12/09/2014 dans les locaux du FTDES
5. Kapitalis 2013. M. Kalboussi. Développement régional à Kairouan: une réplique au gouverneur. <http://www.kapitalis.com/tribune/17240-developpement-regional-a-kairouan-une-replique-au-gouverneur-3-3.html>
6. Entretien du 12/09/2014 dans les locaux du FTDES Kairouan.
7. Morocco tomorrow, 2012. Fragile ecosystems under threat. Disponible sur internet: <http://www.moroccotomorrow.org/tunisia-southern-oases-%C2%AD-fragile-ecosystems-under-threat/#sthash.l8drhMx.dpuf>
8. <http://os.is/gogn/unu-gtp-report/UNU-GTP-1999-01.pdf>
9. Ahmed Mamou. Ressources en eau du sud tunisien et développement agricole. S. Marlet, I.Mekki. Gestion des ressources naturelles et développement durable des systemes oasiens du Nefzaoua, Feb 2009, Douz, Tunisia. Cirad, 4 p., 2010. <cirad-00496198>
10. Agoun A., 2014. Responsable de la Division Hydraulique et Equipement Rural du CRDA de Kebili. Entretien lors de la visite de terrain du 11/09/2014
11. CIHEAM, 2010. *Impact des changements climatiques sur l'agriculture au Maroc et en Tunisie et priorités d'adaptation*. http://www.e-makane.net/accomaroc/sites/default/files/base_documentaire/Impacts%20des%20changements%20climatiques%20sur%20l%27%C3%A2%E2%82%AC%E2%84%A2agriculture%20au%20Maroc%20et%20en%20Tunisie%20et%20priorit%C3%83%C2%A9s%20d%C3%A2%E2%82%AC%E2%84%A2adaptation%5B1%5D.pdf
12. <http://www.futura-sciences.com/magazines/terre/infos/dico/d/geologie-fracturation-hydraulique-9048/>
13. X., 2014. Employé du CRDA de Kebili, visite de la concession pétrolière de Sabria, 12/09/2014.
14. BERD, 2013. Project summary documents, Serinus Energy. Disponible sur internet: <http://www.ebrd.com/pages/project/psd/2013/44744.shtml>
15. Winstar, 2013. Acquisition of winstar Resources. Disponible sur internet: <http://www.winstar.ca/documents/2013/2013-04-24-Project%20Angler-AcquisitionPresentation.pdf>
16. Bankwatch, 2013. Letter EBRD Serinus Energy. Disponible sur internet: <http://bankwatch.org/sites/default/files/letter-EBRD-Serinus-Energy-02-Jul-2013.pdf>
17. Nawaat, 2014. Gaz de schiste en Tunisie : Risques et périls. Disponible sur internet: <http://nawaat.org/portail/2014/10/08/gaz-de-schiste-en-tunisie-risques-et-perils/> International anti-corruption conference, 2014. Governance: Tunisian government presses ahead with fracking despite counter arguments. Disponible sur internet: <http://16iacc.org/governance-tunisian-government-presses-ahead-with-fracking-despite-counter-arguments/>
18. EBRD, 2008. Politique environnementale et sociale: <http://www.ebrd.com/downloads/about/sustainability/esp-french.pdf>
19. Voir note supra
20. Nawaat, 2013. Feu vert à Shell pour l'exploitation de 742 puits de gaz de schiste !. Disponible sur internet: <http://nawaat.org/portail/2013/10/18/feu-vert-a-shell-pour-742-puits-de-gaz-de-schiste/>
21. Voir note supra
22. Tlijani A., 2014. Gouverneur de la région de Kebili, Entretien du 11/09/2014 au gouvernorat de Kebili.
23. Portail du ministère de l'économie et des finances, 2014. Aperçu général sur la fiscalité. Disponible sur internet: http://www.finances.gov.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=258&lang=fr
24. Winstar Resources Ltd, 2012. Winstar reports 2012 revenue. Disponible sur internet: <http://www.winstar.ca/documents/2013/News%20Releases/WIX-2013-03-13.pdf>
25. Directinfo, 2014. Corruption à l'appel dans le secteur de l'énergie. <http://directinfo.webmanagercenter.com/2014/06/14/tunisie-des-experts-portent-30-affaires-de-corruption-dans-le-domaine-de-lenergie/>
26. Winstar Resources Ltd, 2013. Corporate strategic alternatives process. http://legacy.firstenergy.com/UserFiles/File/Winstar_Flyer.pdf
27. Marsad, 2014. Constitution tunisienne, autorité locale. Disponible sur internet: <http://majles.marsad.tn/fr/constitution/4/chapitre/7>
28. Nawaat, 2014. Leaks : Rapport de la Cour des Comptes n°27 : censure et manque d'approfondissement ? Le cas des concessions pétrolières... <http://nawaat.org/portail/2014/05/15/leaks-rapport-de-la-cour-des-comptes-n27-censure-et-manque-dapprofondissement-le-cas-des-concessions-petrolieres-de-beguel-et-el-franig/>

29. Nawaat, 2013. Enquête sur le gaz des schistes en Tunisie: des profondeurs du sous-sol tunisien aux paradis fiscaux! <http://nawaat.org/portail/2013/10/29/enquete-sur-le-gaz-de-schiste-en-tunisie-des-profondeurs-du-sous-sol-tunisien-aux-paradis-fiscaux/>
30. Voir supra
31. Revenue Watch Institute, 2013. Disponible sur internet: http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/country_pdfs/tunisia_fr.pdf
32. <http://www.cnicmtunisie.tn/>
33. Marsad 2014. Traduction de la constitution tunisienne. http://www.marsad.tn/uploads/documents/Constitution_Tunisienne_en_date_du_26-01-2014_Version_Francaise_traduction_non_officielle_Al_Bawsala.pdf
34. Voir note supra
35. Réseau Alternatives Jeunes Tunisie, <https://www.facebook.com/pages/RAJ-Tunisie/522936787799265>
Eco Conscience, <https://www.facebook.com/conscience.eco?fref=nf>
36. Observatoire Tunisien de l'Économie, <https://debateconomietunisie.wordpress.com/>
FTDES <http://ftdes.net/actualite-ftdes/>
37. The Economist, 2013. Frack the future. <http://www.economist.com/news/business/21571171-extracting-europes-shale-gas-and-oil-will-be-slow-and-difficult-business-frack-future>
38. Nations Unies, 2014. 26ème session du Conseil des droits de l'Homme http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/26/L.22/Rev.1
39. Observatoire tunisien de l'économie, Les garanties juridiques aux investisseurs étrangers: le CIRDI, un jugement neutre et indépendant?, Mai 2014, <http://debateconomietunisie.wordpress.com/2014/05/29/>
40. Attac France, 2009. <https://france.attac.org/nos-publications/notes-et-rapports-37/articles/le-centre-international-de-reglement-des-differends-sur-linvestissement-cirdi>
41. Commission européenne, 2014. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf
42. Réseau Seattle to Brussels, TNI, SOMO, 2012. The EU trade and investment agenda: quashing the aspiration of the Arab Spring? http://www.s2bnetwork.org/fileadmin/dateien/downloads/Arab_DCFTAs-web_01.pdf
43. Plus d'informations sur le PPP: CEE Bankwatch network: <http://bankwatch.org/public-private-partnerships/background-on-ppps/what-ppp>
44. Parlement britannique, 2011. Rapport du comité des comptes publics 2010-2011. <http://www.publications.parliament.uk/lpa/cm201012/cmselect/cmpubacc/1846/184604.htm>
- Counter Balance, 2012. <http://www.counter-balance.org/counterbalance-eib.org/?p=2390>
45. TNI-SOMO for the S2B network, The EU trade and investment agenda: quashing the aspirations of the Arab Spring?, Feb. 2013, Amsterdam, http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/arab_dcftas-webcorrect.pdf



Ce rapport a été rédigé par Lala Hakuma Dadci, avec la contribution et les conseils d'Amélie Canonne. Automne 2014.

Photos prises dans la région de Kebili et de Kairouan, Tunisie (par Lala Hakuma Dadci). Septembre 2014
Maquette: Kbadcasse

Cette publication a été réalisée avec le soutien de la Région Ile de France et de la Fondation Isvara





21 Ter Rue Voltaire, 75011 Paris, France
Infos : aitec.reseau-ipam.org