

Extract of Institut des Hautes Etudes pour la Science et la Technologie

<https://www.ihest.fr/la-mediatheque/international/chine/les-ressources-en-eau-en-chine-238/la-gouvernance-de-l-eau-en-chine>

**Les ressources en eau en Chine face aux changements
climatiques**

La gouvernance de l'eau en Chine

- La Médiathèque - International - CHINE - Les ressources en eau en Chine face aux changements climatiques -



Publication date: mardi 8 septembre 2015

Copyright © Institut des Hautes Etudes pour la Science et la Technologie -

Tous droits réservés

La protection de l'environnement est-elle une priorité en Chine ?

Oui, on assiste à un basculement de « l'économie vs l'environnement » à « l'économie et l'environnement ». L'évaluation de l'efficacité d'une politique prend maintenant en compte des critères environnementaux et sociétaux et pas seulement le PIB.

Le concept d'éco-civilisation est au coeur du programme économique et social adopté en novembre 2013 lors de la troisième session plénière du 18e Congrès du Comité central du PCC (Parti communiste chinois). La troisième session plénière est particulièrement importante dans l'agenda politique chinois. C'est à ce niveau par exemple qu'avait été lancée la politique Reform & Opening-up en 1978.

"...the essence of the construction of ecological civilization is building a resource-saving and environment-friendly society based on the environmental carrying capacity of resources, the laws of nature and sustainable development..." (Hu Jintao).

Le concept d'éco-civilisation a d'abord été présenté au 17e Congrès national du PCC en 2007. Puis il a été incorporé dans la Charte du PCC en 2012, ce qui le met au centre de la stratégie nationale de développement de la Chine.

Le 18e Congrès a aussi adopté le programme-cadre Beautiful China. Il comprend notamment une réduction significative des émissions de polluants et l'augmentation de la couverture forestière.

([Eco-civilization : china's blueprint for a new era. Insight Briefing. The Climate Group. 2014-05-20.](#),

[Shanghai's economy : GDP apostasy. The Economist. 2015-01-31.](#),

[Building an "Ecological Civilization". China Water Risk. 2015-03-05.](#))

Quelles sont les grandes dates de la politique environnementale chinoise ?

La première loi sur l'eau date de 1988, la version actuelle de 2002 (Water Law of the People's Republic of China). La loi sur l'environnement date de 1989 (Environmental Protection Law of the People's Republic of China). Elle a fait l'objet d'un amendement législatif très important en avril 2014. Il aggrave les sanctions en cas d'infraction et donne les moyens au Ministry of Environmental Protection et aux mouvements associatifs d'intenter des actions en justice.

En parallèle, plusieurs plans ont fixé les objectifs pour la protection de l'environnement et en particulier les ressources en eau. On peut citer parmi les plus récents :

" En 2007, le National Environmental Health Action Plan (2007-2015) a été lancé par le Ministry of Health avec le soutien de seize autres ministères ou agences.

" En 2011, le 12th Five-Year Plan for the Environmental Health Work of National Environmental Protection du Ministry of Environmental Protection avec un budget de 3 400 milliards de RMB (490 milliards d'euros).

" Le XI^e Plan quinquennal (2011-2015) comprenait explicitement un volet sur la lutte contre la pollution et le gaspillage de l'eau. Cela sera aussi le cas du XIII^e Plan quinquennal (2016-2020).

[\(12th Five-Year Plan for the Environmental Health Work of National Environmental Protection. Ministry of Environmental Protection. People's Republic of China. 2012-01-10,](#)

[Dawn McGREGOR. Key Water Policies Review. China Water Risk. 2014-03-12.,](#)

[8 Game Changing Policy Paths. China Water Risk. 2015-02-10.,](#)

[Water Regulation. China Water Risk. 2015-03-07.\)](#)

Quels sont les points clés de l'amendement de la loi sur l'environnement ?

La loi sur la protection de l'environnement qui est en vigueur depuis le 1er janvier 2015 stipule :

" Les infractions pourront faire l'objet de poursuites pénales.

" Les amendes ne sont plus plafonnées et peuvent faire l'objet d'une astreinte journalière.

" Les entreprises qui tardent à se mettre aux normes pourront être fermées.

" Le nom des entreprises contrevenantes sera rendu public.

" Dans le cas d'une Etude d'impact environnemental frauduleuse, les rapporteurs et l'entreprise seront tenus conjointement responsables.

" Les gouvernements locaux et les responsables administratifs sont obligés de transmettre au gouvernement central un rapport annuel sur la réalisation des objectifs environnementaux fixés par l'Etat.

" Les mouvements associatifs reconnus pourront porter plainte contre les pollueurs. Ces derniers payeront les frais de justice si l'association gagne le procès.

Pour renforcer la loi, la Cour suprême (Supreme People's Court) a mis en place un tribunal spécialisé. Il entendra les affaires civiles portant sur la pollution, l'exploitation des ressources naturelles et la conservation de l'environnement naturel comme les forêts et les rivières. Le Parquet s'est engagé à punir sévèrement les contrevenants, notamment les fonctionnaires qui abusent de leur pouvoir pour couvrir les crimes environnementaux. Il a fait un exemple en janvier 2015 en infligeant une amende d'un million de RMB à une société, en condamnant son directeur à une peine de prison et en licenciant deux responsables locaux de l'environnement coupables de supervision laxiste.

[\(8 Game Changing Policy Paths. China Water Risk. 2015-02-10.,](#)

[Water Regulation. China Water Risk. 2015-03-07.\)](#)

La société civile est-t-elle mobilisée dans cette guerre contre la pollution ?

Le 5 mars 2014, le Premier ministre Li Keqiang a « déclaré la guerre à la pollution » en s'engageant à la combattre avec la même détermination que celle dont le pays a fait preuve dans sa lutte contre la pauvreté. La guerre contre la pollution est devenue le thème de la Chine pour la Journée mondiale de l'environnement 2014 et le gouvernement a fait explicitement appel à la société civile "*to encourage all of society, including all levels of government bodies, companies and residents, to work together to battle pollution*" (Figure 27).



Figure 27. Affiches délivrées par le Ministry of Environmental Protection pour la Journée mondiale de l'environnement 2014 ([China 2014. Ministry of Environmental Protection. People's Republic of China. 2014-06-05.](#)).

Gauche : Guerre à la pollution (向污染宣战).

A droite : « Ne laissez pas l'eau bleue ne devenir qu'un souvenir ! Passez à l'action ! Protégez l'eau ! »

La loi sur la protection de l'environnement qui est en vigueur depuis le 1er janvier 2015 donne aussi une grande importance à la société civile et encourage les associations de protection de la nature à porter plainte contre les pollueurs.

Il n'en a pas toujours été ainsi. Les débats sur la pollution sont longtemps restés tabou. La reconnaissance officielle des « villages de cancer » et du lien avec la pollution de l'eau date par exemple de 2012-2013.

([Debra TAN, Ying SHEN. Cancer Villages : Toxic Tipping Point ? China Water Risk. 2013-05-09.](#),

[Lu GUANG. Crying Lands : China's Polluted Waterscape. China Water Risk. 2014-04-09.](#),

[Wu WENCONG. China declares war on pollution for environment day. China Daily. 2014-04-15.](#),

[China 2014. Ministry of Environmental Protection. People's Republic of China. 2014-06-05.](#),

[8 Game Changing Policy Paths. China Water Risk. 2015-02-10.](#),

[Water Regulation. China Water Risk. 2015-03-07.](#))

Quels sont les organismes publics en charge de l'eau en Chine ?

De nombreux ministères et organismes publics sont impliqués dans la gestion de l'eau. Le Tableau 6 répertorie les plus importants d'entre eux au niveau de l'Etat. Il existe le même type d'organisation au niveau local (provinces, préfectures et districts).

Ministry of Water Resources	Integrated water resource management, water resource protection planning, water function zoning, monitoring water quantity and quality in rivers and lakes ; issues water resource extraction permits, proposes water pricing policy	Lead water ministries
Ministry of Environmental Protection	Water pollution laws, regulations/standards, supervise/enforce, water environmental function zoning, initiates WPM plans in key rivers and lakes, monitors water quality	
Ministry of Housing and Urban and Rural Construction	Urban water supply, urban wastewater treatment	
Ministry of Agriculture	Rural and agricultural water use and agricultural nonpoint pollution	Supporting ministries with partial responsibility
Ministry of Land and Resources	Water as a resource, land use planning	
State Forest Administration	Forests for conserving water sources	
Ministry of Health	Drinking water quality	
Ministry of Transportation	Ship transportation water pollution control	
State Oceanic Administration	Manages sea area use, protects marine environment	
China Meteorological Administration	Precipitation forecast	
National Development and Reform Commission.	Pollution levy policy, wastewater treatment pricing policy, water pricing policy, industrial policies that affect wastewater discharge and its treatment	
Ministry of Finance	Pollution levy proceeds management, manages wastewater treatment charges and water resource fee policy, State Office of Comprehensive Agricultural Development	
The State Council	Implementation regulation, administrative regulation and order, lead, and coordination	
National People's Congress	Legislation, law enforcement, and supervision	

Tableau 6. Ministères et organismes publics en charge de l'eau en Chine

([Jian XIE. Addressing China's Water Scarcity : Recommendations for Selected Water Resource Management Issues. World Bank. ISBN : 978-0-8213-7645-4. 2009-01-12.](#) p. 31, [The Water Sector in China. EU SME Center. 2013-12-03.](#) p. 36).

Ils sont souvent appelés les « Neuf Dragons », bien qu'ils soient plus que neuf. Cette organisation est sévèrement critiquée dans un rapport de la *Chinese Academy of Sciences* :

"the irrational administrative division and lack of coordination among government departments has resulted in low efficiency of water resource management agencies ; [...] the uncoordinated "water management by multi dragons" has impeded the effective implementation of integrated river basin management ; there is no full participation of stakeholders and full guarantee of public interests. 2) The conflict between water conservancy department and environmental protection department is the concentrated reflection of the flaw of the existing water management system."

[\(Jian XIE. Addressing China's Water Scarcity : Recommendations for Selected Water Resource Management Issues. World Bank. ISBN : 978-0-8213-7645-4. 2009-01-12. p. 31,](#)

[Water Science & Technology in China : A Roadmap to 2050. Chinese Academy of Sciences. 2011-07-01. ISBN 978-3-642-23631-0 pp. 18-19,](#)

[The Water Sector in China. EU SME Center. 2013-12-03. pp. 36-38\)](#)

Quelle importance est attachée à la maîtrise de l'eau en Chine ?

Les inondations et les sécheresses sont fréquentes en Chine. Plus de 165 inondations et de 33 sécheresses ont affecté le pays depuis la fondation de la République populaire de Chine. Deux tiers des terres sont sujettes à des inondations de gravité variable.

Cela pourrait aider à expliquer pourquoi, historiquement, les empereurs chinois ont considéré la maîtrise de l'eau comme l'un des principaux instruments de puissance politique.

Il est intéressant de noter que l'ancien premier ministre Li Peng et l'ancien président Hu Jintao sont tous deux hydrologues.

D'une façon générale, les ingénieurs sont nombreux dans les instances dirigeantes du Parti communiste chinois. C'était le cas de huit des neuf membres du Comité permanent du Bureau politique de 2007 à 2012, le neuvième étant un économiste.

[\(Water in China : Desperate measures. The Economist. 2013-10-12.,](#)

[Flood Control and Drought Relief. Ministry of Water Resources. People's Republic of China. 2014-05-06.,](#)

[Emergency Events Database EM-DAT. Centre for Research on the Epidemiology of Disasters \(CRED\). 2015-02-20.\)](#)

Quelles sont les techniques mises en oeuvre pour la maîtrise de l'eau ?

En Chine, la maîtrise de l'eau a toujours très largement reposé sur des barrages et des canaux. Par exemple la construction du Grand Canal Beijing-Hangzhou (1 782 kilomètres) a commencé au Ve siècle avant JC. C'est encore le cas aujourd'hui (ex : barrage des Trois Gorges, projet de dérivation d'une partie des eaux du Yangtze vers le fleuve Jaune et le Hai).

La Chine a entre 80 000 et 87 000 barrages (les chiffres varient selon l'origine des statistiques), la plupart datant des années 1950 à 1970 (Figure 28).

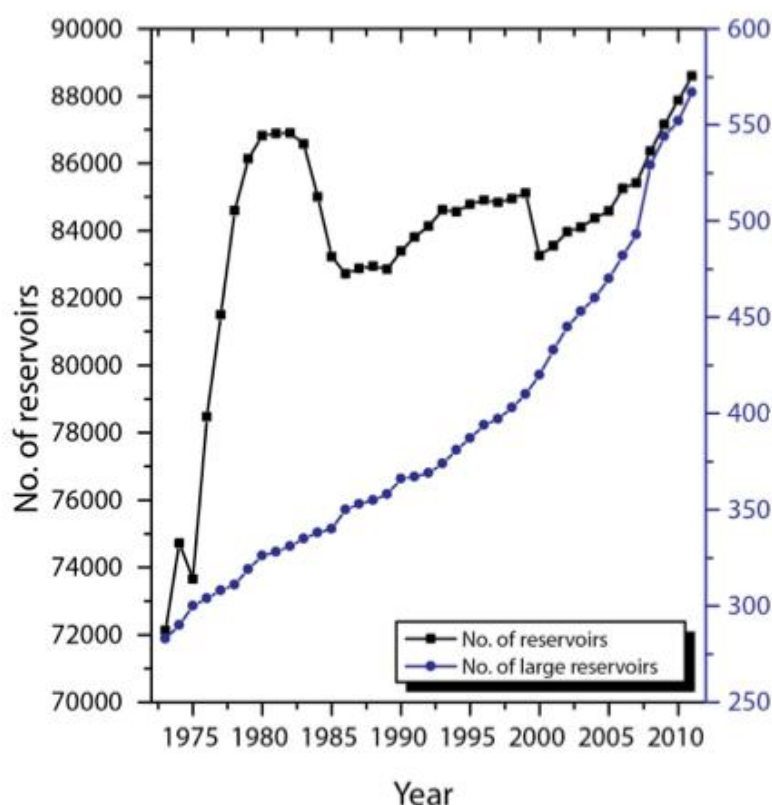


Figure 28. Evolution du nombre de barrages en Chine (Xiankun YANG, Xixi LU. Drastic change in China's lakes and reservoirs over the past decades. Nature.com/SCIENTIFIC REPORTS 4 : 6041. 2014-08-11. doi : 10.1038/srep06041). En noir : tous les barrages. En bleu : les grands barrages. Certains des barrages construits dans les années 1950-1970 ont été démolis car ils tombaient en ruine.

La Chine a plus de grands barrages que l'ensemble du reste du monde, le plus célèbre étant peut-être le barrage des Trois Gorges, achevé en 2003. Sa construction a été fortement soutenue par l'ancien Premier ministre Li Peng, un ingénieur hydrologue.

[\(State of the Art Dam Construction in China. China Institute of Water Resources and Hydropower Research. 2006-06-02. ,](#)

[Jesper SVENSSON. Managing the Rise of a Hydro-Hegemon in Asia China's Strategic Interests in the Yarlung-Tsangpo River. IDSA Occasional Paper No. 23. Institute for Defence Studies and Analyses. 2012-05-02. pp.](#)

24-25,

[Water in China : Desperate measures. The Economist. 2013-10-12.](#),

[Reservoir safety. Ministry of Water Resources. People's Republic of China. 2014-05-06.](#),

Xiankun YANG, Xixi LU. Drastic change in China's lakes and reservoirs over the past decades. Nature.com/SCIENTIFIC REPORTS 4 : 6041. 2014-08-11. doi : 10.1038/srep06041,

[China's grand new "canal" diverts water northward. Xinhua, english.news.cn. 2014-12-12.\)](#)

Qui est chargé de la sûreté des barrages ?

Le Ministry of Water Resources contrôle la sûreté des barrages. L'Etat finance les travaux sur les grandes infrastructures et les pouvoirs publics locaux s'occupent des petits ouvrages. En Chine, 95 % des barrages sont de petite taille. Le ministère considère que près de 40 % d'entre eux, soit plus de 30 000 ouvrages, font courir des risques à la population.

Il s'agit généralement de barrages en terre compactée de mauvaise qualité construits dans les années 1950-1970 et dont l'entretien a été négligé. Un barrage sur mille connaît chaque année un incident majeur. Les barrages construits depuis les années 1980 sont plus fiables. On déplore malgré tout chaque année un incident majeur sur un barrage sur deux mille. C'est plus que la moyenne mondiale.

Les pouvoirs publics ont lancé un programme à long terme de rénovation des barrages à risque. Son financement est réparti à peu près à égalité entre l'Etat et les instances locales.

[\(2007-2008 Annual Report. Ministry of Water Resources. People's Republic of China. 2009-03-17. ,](#)

[China to increase investment in water conservation projects. Xinhua, english.news.cn. 2011-10-12. ,](#)

[Reservoir safety. Ministry of Water Resources. People's Republic of China. 2014-05-06.\)](#)