Document generated on 04/18/2025 4:51 a.m.

**VertigO**
**La revue électronique en sciences de l'environnement**

# L'influence normative de l'OCDE sur la Directive-cadre européenne sur l'eau (DCE)

Delphine Loupsans

Volume 13, Number 3, December 2013

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1026863ar

See table of contents

Publisher(s)

Université du Québec à Montréal
Éditions en environnement VertigO

ISSN

1492-8442 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Loupsans, D. (2013). L'influence normative de l'OCDE sur la Directive-cadre européenne sur l'eau (DCE). *VertigO*, *13*(3).

Article abstract

The European Water Framework Directive (WFD) binds European Union countries to a policy of water quality and aquatic environment restoration by 2015. It breaks new ground by defining a European framework for water policy by instituting a comprehensive protection of the resource and setting ambitious environmental goals, with an obligation of results. However, the format and requirements arising from the text are not the only innovation of the WFD. This article demonstrates that even if the text remains related to previous community legislation, it is also inspired by OECD-developed knowledge, sometimes in areas unrelated to aquatic environments management. Therefore, this article identifies the influence upstream by OECD on the development process of the WFD to better understand its political orientation.

Tous droits réservés © Université du Québec à Montréal et Éditions en environnement VertigO, 2014

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

**Delphine Loupsans**

# L'influence normative de l'OCDE sur la Directive-cadre européenne sur l'eau (DCE)

1 La gestion de l'eau douce exige une politique publique et une production normative qui tiennent compte de la dynamique environnementale, sociale et économique de la ressource. Le défi pour l'ensemble des acteurs régionaux, nationaux et internationaux est alors d'arriver à concilier ces trois dimensions en produisant des principes, des règles et des procédures adaptées aux différentes échelles et ceci dans une optique coopérative. C'est ce à quoi s'engage le droit de l'eau qui, depuis l'échec des doctrines dites « extrémistes » attachées au territoire comme la « Doctrine Harmon » ou « la souveraineté territoriale absolue » (Sohnle, 2002), s'inscrit à la fois dans un schéma international en construction, mais toujours plus influent, dans un cadre régional souvent privilégié et dans une approche nationale spécifique, mais souvent dépendante des deux autres sphères. Toutefois, en regardant de plus près le droit international en matière d'eau douce, on se rend compte qu'il révèle la production normative la plus faible ou la plus difficile à mettre en œuvre. Par exemple, la Convention de New York de 1997 adoptée par les Nations Unies, premier cadre universel dans le domaine des fleuves, n'est pas encore entrée en vigueur, faute d'un nombre suffisant de ratifications. Il est donc plus courant que les Conventions lient deux ou plusieurs États (États-Unis et Canada; France et Suisse) ou offrent une approche plus transnationale (Convention d'Helsinki de 1992 adoptée par la Commission économique des Nations-Unies pour l'Europe, Convention sur la lutte contre les pollutions en méditerranée de 1976 modifiée en 1995). Les exigences posées par la gestion des milieux aquatiques étant complexes, diverses et les préoccupations tant qualitatives que quantitatives, le traitement régional et parfois bilatéral de ces questions a de ce fait souvent été préféré. C'est pourquoi l'Union européenne (UE) et avant elle, la Communauté économique européenne (CEE), fait depuis 1972, un effort de codification pour protéger la ressource, ce procédé relevant à la fois d'une façon de faire européenne et d'une incitation du droit international de l'environnement. La directive-cadre européenne sur l'eau (DCE) s'inscrit dans ce mouvement. Émanant du droit dérivé européen, cette *hard law* a été promue par les institutions communautaires, conformément au principe de subsidiarité qui prévoit que ces dernières peuvent agir dans tous les domaines pour lesquels elles disposent d'une compétence partagée, dès lors que leur action sera jugée plus efficace que celles conduites isolement par chaque État membre (Traité de Maastricht). Ainsi, bien que répondant à des attentes internationales (Convention de Rio, 1992; Convention d'OSPAR, 1992), elle s'inscrit dans un cadre régional et vise à ne réguler que le comportement de ses États membres.

2 La DCE répond à des préoccupations qualitatives puisqu'elle engage les pays de l'Union européenne dans une politique de reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques d'ici à 2015. En effet, cette directive, adoptée le 23 octobre 2000 (JOCE du 22 décembre 2000), intègre l'ensemble des directives existantes dans le domaine de l'eau, par exemple, en matière de qualité de l'eau potable ou des eaux de baignade, tout en y agrégeant des dimensions nouvelles comme l'écologie, l'économie et la participation du public (Salles, 2009). Elle innove en définissant un cadre européen pour la politique de l'eau, en instituant une approche globale protectrice de la ressource et en fixant des objectifs environnementaux assortis d'une obligation de résultat. L'objectif général est ambitieux. Il s'agit d'atteindre d'ici à 2015, le « bon état » des différents milieux aquatiques sur tout le territoire européen, c'est-à-dire un bon état physico-chimique et écologique[1]. Pour ce faire, elle retient la gestion par bassins hydrographiques et par plans de gestion. Ce mode de gestion n'a rien de novateur puisque des pays, comme la France, procédaient déjà de la sorte[2]. En revanche, ce qui est nouveau avec la DCE, c'est que cette unité spatiale devient l'unité d'optimisation des programmes. Cela signifie que chaque État devra apporter la preuve que les investissements engagés dans un bassin sont les plus efficaces et ceci au moindre coût (Bouleau, 2008). C'est la valorisation de ces deux éléments qui explique d'ailleurs que la DCE est souvent perçue comme le résultat

d'un compromis (Steyaert et Ollivier, 2007). D'abord, un compromis résultant de plusieurs débats d'idées entre les États membres de l'UE. En effet, s'il est très difficile de dire quels ont été les États moteurs, il est possible de distinguer deux groupes d'États ayant défendu des enjeux différents (Bouleau, 2007). D'une part, ceux qui ont défendu des enjeux économiques (Pays-Bas, Royaume-Uni). De l'autre, ceux qui ont plutôt défendu des modes de gestion de l'eau (gestion par bassins, approche combinée des pollutions, efficience économique). Dans ce dernier cas, se sont notamment affrontées deux traditions politiques. D'un côté les pays centralisés (France) et de l'autre, les pays plus régionalistes (Allemagne, pays scandinaves) (Barraqué, 2004). Mais elle est aussi le fruit d'un compromis entre la Commission européenne et le Parlement européen, proches des thèses environnementalistes, et le Conseil de l'Union, plus soucieux des intérêts économiques (Kaika et Page, 2003).

3 Néanmoins, le format et les impératifs induits par le texte ne sont pas les seuls caractères innovants de la DCE. Le processus ayant conduit à son écriture est tout aussi original. Dans un précédent travail et pour faire suite aux travaux déjà réalisés sur les origines de la DCE (Destandau et Rozan, 2008; Kaika et Page, 2003), nous proposions, en combinant une approche historique et sociologique des sciences (Latour, 1999; Licoppe, 1996) et par l'appréhension de la science en train de se faire (Knorr-Cetina, 1999), de comprendre pourquoi certains des chercheurs impliqués dans sa mise en œuvre parlent de « *non-sens scientifique* » (extrait d'entretien, écologue, EPST, 2009). Ces derniers précisent, d'une part, que l'élaboration des outils de *monitoring* qu'elle requiert à des fins de *benchmarking* va à l'encontre de leur mode de raisonnement et de leurs pratiques, de l'autre, que certains des concepts portés par le texte, notamment ceux de « bon état » et « d'état de référence », ne font appel à aucun savoir scientifique. En analysant l'expertise scientifique mobilisée de 1988 à 1999, soit sur une période plus large que celle étudiée jusqu'alors (Kaika et Page, 2003), nous avons pu mettre en exergue, la marginalisation des « scientifiques-chercheurs » durant la phase principale de négociation, soit de 1995 à 1999, au profit de ce que nous avons appelé les « scientifiques-experts » et les « scientifiques-publics » (Loupsans et Gramaglia, 2011). En effet, en prenant en compte les témoignages des scientifiques interrogés et leurs critiques, nous avons reconstitué l'historique des différentes étapes qui ont conduit à la préparation de la directive et sa mise en forme, sachant que la première évocation du besoin d'un texte qui articulerait l'ensemble des directives sectorielles existantes tout en promouvant une gestion intégrée des ressources en eau, date du séminaire de Frankfort de 1988[3] qui peut être qualifié d'événement déclencheur (Grant et al., 2000). Nous mentionnons aussi la directive écologique avortée de 1994 qui marque un changement de stratégie de la part des institutions communautaires puisque la comparaison du réseau des acteurs impliqués dans la préparation de la directive écologique et de la DCE, permet de se rendre compte que les personnes impliquées n'étaient pas les mêmes sur les deux périodes.

4 Cette étude se veut complémentaire. Elle souhaite mettre l'accent sur une autre spécificité du processus d'élaboration de la directive. Nous soutenons l'idée que bien que la DCE soit l'émanation des élites communautaires, un texte issu du droit dérivé communautaire, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a été une source d'inspiration pour la rédaction de la directive, ce qui tend à en expliquer l'orientation politique notamment sa logique économico-gestionnaire. Ainsi, notre propos n'est pas de renier le caractère communautaire du texte ni même de prétendre que la DCE est dénuée de tout lien avec la législation communautaire antérieure. Il consiste plutôt à montrer que si le texte a forcément été influencé par des acquis, des principes et des connaissances figurant dans les directives qu'il entend intégrer et remplacer, cela n'empêche pas qu'une partie de ce dernier s'est inspiré et découle, dans une certaine mesure, de connaissances et de logiques d'action développées dans l'enceinte de l'OCDE et parfois même dans des domaines ne touchant pas à la gestion des milieux aquatiques, comme nous le verrons à propos du concept « d'état de référence ».

5 La littérature internationaliste et les travaux récents en sociologie européenne sont assez généreux sur la question de l'influence des conventions internationales sur le droit européen (Paquerot, 2005 ; Sohnle, 2002). Certains auteurs se sont penchés sur l'examen de l'influence

des arènes internationales en matière de politique environnementale européenne (Maillet, 2006). Cependant, peu de choses ont été dites sur le cas particulier de l'influence normative de l'OCDE concernant cette politique européenne. C'est pourquoi cet article se concentrera sur cette instance de concertation. Nous estimons que la DCE émane d'un espace de décision bien plus large que celui de Bruxelles, qui suppose un espace de circulation des savoirs plus étendu. Pour cela, nous proposons de retracer les contours de l'espace décisionnel ayant encadré l'écriture de la DCE puisque les fonctionnaires européens s'entourant de nombreux experts, rien n'exclut que l'absence d'expertise scientifique reprochée par les « scientifiques-chercheurs » n'ait pas été compensée par une expertise scientifique extérieure à l'Union. C'est un élément à ne pas négliger quand on sait, même si la question n'est pas centrale ici, que la DCE a pu être influencée par la législation nord-américaine, notamment par le *Clean Water Act* (Bouleau, 2008). Les concepts de « bon état », « d'état de référence » ou d'autres encore sont absents de l'acquis communautaire et de la littérature académique européenne, mais l'OCDE réunit au-delà des États membres de l'UE, des États européens qui n'en sont pas membres et des États occidentaux non européens. C'est peut-être de ce côté-là que l'on doit rechercher les origines desdits concepts. L'OCDE jouit d'ailleurs d'une reconnaissance de son rôle dans le processus décisionnel bruxellois (Fouilleux, 2003). Bruno et al (2006) montrent, par exemple, qu'avant d'être reprise par l'UE, la Méthode ouverte de coordination (MOC) était appliquée dans d'autres organisations internationales, dont l'OCDE, depuis longtemps. C'est d'ailleurs l'OCDE qui a posé les premiers principes de gestion des pollutions transfrontalières et il est donc vraisemblable qu'elle ait pu jouer un rôle dans l'élaboration de la DCE.

6 Prenant pour objet d'étude les « opérateurs de transfert » (Wolman et Page, 2002), c'est-à-dire les passeurs ayant permis la circulation des concepts entre les deux institutions voire leur traduction au sens proposé par Callon (1996), cet article revient sur la diffusion de certains savoirs ayant servi à bricoler la directive. En effet, les passeurs parce qu'ils sont mobiles peuvent contribuer à la circulation de concepts et savoirs notamment en favorisant l'échange de documents entre les administrations. Ils sont aussi porteurs d'un cadre cognitif enrichi de leurs diverses expériences professionnelles qu'ils mobilisent à chaque nouvelle occasion. Ainsi, partant des controverses techniques et écologiques qui animent les milieux scientifiques impliqués dans l'opérationnalisation de la DCE, cet article s'appuie sur une trentaine d'entretiens conduits en France et en Europe, sur un important travail de dépouillement des archives institutionnelles (OCDE, Commission, Conseil de l'Union) et sur une analyse des carrières de quelques-uns des principaux rédacteurs de la DCE. Il suggère de dépasser les cadres d'analyse traditionnels du processus décisionnel européen, fortement centrés sur les institutions communautaires, pour penser le processus au-delà de ses frontières bruxelloises et le considérer dans un ensemble plus large. Pour cela, nous verrons que les *policy transfer studies* fournissent un cadre d'analyse pertinent pour l'examen de notre cas d'étude. Ensuite, confrontant le texte de la DCE aux textes archivés de l'OCDE et en nous appuyant sur une analyse biographique, nous montrerons que grâce aux opérateurs de transfert identifiés et dont nous proposerons une description, plusieurs concepts ont été inspirés, transférés et parfois traduits, c'est-à-dire adaptés, pour être incorporés dans la directive.

## Les *policy transfer studies* : un cadre d'analyse pertinent pour appréhender l'influence de l'OCDE sur la DCE

7 Cet article propose de penser la circulation des idées entre l'Union européenne et l'OCDE, afin de mettre en exergue le caractère progressif, complexe et interactif du processus d'élaboration de la DCE. Pour ce faire, il est nécessaire d'envisager l'UE autrement que comme une organisation internationale traditionnelle et de la penser comme un système de gouvernance sans gouvernement (Rosenau et Czempiel, 1992), de manière à concevoir la décision comme le résultat d'une négociation entre une multitude d'acteurs, publics et privés, et enfin d'y ajouter le paramètre multi-niveaux (Genschel et Jachtenfuchs, 2011) pour considérer l'influence que des organisations internationales comme l'OCDE ont pu avoir sur la décision finale. Cette approche permet de montrer à quel point les arènes de production de certains des savoirs sélectionnés dans la directive ont dépassé les frontières bruxelloises. Il faut par ailleurs rendre

compte du rôle des agents qui composent ces organisations, de la place et de l'influence des normes, des idées et des savoir-faire acquis, saisis depuis le comportement politique de ces acteurs (Fearon et Wendt, 2002 ; Finnemore et Sikkink, 1998). Ce déplacement interroge ainsi la dimension intersubjective du processus d'élaboration de la DCE, en attirant l'attention, au-delà des institutions, sur le contexte social plus large de normes, de règles, de cultures et d'idées étant donné l'influence normative de l'OCDE sur l'UE. Ce caractère normatif socialement situé souligne *de facto* la dimension construite de la DCE. À ce titre, notre recherche empirique montre bien que des normes, des idées et des connaissances ont circulé par l'intermédiaire de « passeurs » identifiés. Soit parce que leur lien avec l'une et l'autre des institutions est inscrit dans leur fonction (représentants auprès des organisations européennes), soit parce qu'une étude conduite à partir des carrières des principaux corédacteurs de la DCE a indiqué qu'ils avaient travaillé pour d'autres organisations européennes avant d'être au service de la DG environnement au moment de l'écriture de la DCE, soit encore, parce qu'ils ont intériorisé les connaissances, puis les ont transférées ou traduites.

## Un cadre d'analyse alliant dimensions microsociologiques et macrosociologiques

8 Apparues aux États-Unis dès la fin des années 1960, les *policy transfer studies* ont été mobilisées en France dans les années 1990. À la charnière de plusieurs disciplines (études sur l'européanisation, sociologie de la diffusion), elles recherchent les facteurs exogènes de la construction des politiques publiques et mesurent la place que tiennent les sources d'inspiration extérieures. Alors que chacune des disciplines a développé ses propres orientations thématiques, dans leur ensemble, les *policy transfer studies* sont attentives d'une part à la circulation de normes, d'institutions, de pratiques et de façons de faire dans des espaces culturels et historiques variés, d'autre part à la constitution d'élite transnationale et l'émergence de structures inter ou transnationales susceptibles de favoriser la circulation d'idées ou de modèles (Dumoulin et Saurugger, 2010). La littérature relative à l'apprentissage notamment représentée par Dolowitz et Marsh (1996) propose par exemple de focaliser l'attention sur « *le processus par lequel les connaissances attachées aux politiques, aux arrangements administratifs, aux institutions et aux idées dans un système politique (passé ou présent) sont utilisées pour le développement de politiques, d'arrangements administratifs, d'institutions ou d'idées dans un autre système politique* ». À ce titre, Petit (2005) montre que les acteurs individuels comme collectifs s'inspirent des expériences passées au moment de la conception de leurs politiques. Par ailleurs, plusieurs travaux ont démontré notamment à travers le concept de « *lesson-drawing* » (Rose, 1991) qu'il existe chez les décideurs politiques une tendance à s'inspirer d'une expérience étrangère par le biais de laquelle certains acteurs recherchent à l'extérieur des ressources intellectuelles pour apporter des réponses qu'ils jugent plus efficaces et/ou moins couteuses aux problèmes dont ils ont la charge. de Jong et al. (2002) prouvent par exemple que le Rijkwaterstaat (la Direction de l'eau aux Pays-Bas) est une copie de la Direction des ponts et chaussées française, quand bien même sa création a été perçue aux Pays-Bas, compte tenu de leur modèle historique particulier, comme une innovation.

9 Pourtant, peu de choses ont été écrites sur les relations et transferts entre l'Union européenne et l'OCDE en matière de politique environnementale. On rencontre dans la littérature quelques travaux traitant de la question des transferts institutionnels à propos de l'UE. C'est le cas de Saurugger et Surel (2006) qui, analysant dans une perspective comparative les changements identifiables en Europe centrale et orientale, se sont intéressés aux sources des transferts institutionnels, à l'identification de leur contenu et à l'analyse de leurs conséquences dans le cadre du processus d'élargissement de l'UE. Pour notre part, nous avons analysé les transferts institutionnels entre l'Union européenne et l'Union africaine ou bien encore entre l'OTAN et l'Union européenne, en matière de politique de défense (Loupsans, 2009). D'autres travaux portent directement sur les transferts entre l'OCDE et l'Union européenne. Nous avons évoqué en introduction le travail de Bruno, et al.(2006) à propos de la Méthode ouverte de Coordination (MOC). On ne peut omettre de citer celui de Fouilleux (2000) qui montre l'influence qu'a pu avoir l'OCDE sur la diffusion de connaissances jusque dans les réformes de

la Politique agricole commune (PAC) ou encore les travaux de Saussois (2006) sur « l'action diffusionniste de l'OCDE dans sa propagation du discours sur les nouvelles pratiques en matière de management public ». Or, à l'exception de quelques travaux, comme notamment ceux de Larrue (2000) et de Villalba (2009), l'influence de l'OCDE en matière de politique environnementale a globalement été peu étudiée. Pourtant, les propos recueillis et une analyse poussée des archives de l'OCDE, confrontée à celles de la CEE puis de l'UE, montrent qu'il s'agit d'une pratique communautaire courante et ancienne dans le domaine environnemental. Jordan et Liefferink (2002) ont étudié la façon dont les décisions européennes en matière de politique environnementale produisent des effets sur les politiques des États membres. Mais finalement que sait-on de l'influence de l'OCDE sur la politique environnementale européenne inspirant les États membres?

## L'influence ancienne et constante de l'OCDE sur la politique environnementale de la Communauté européenne

10 Tout d'abord, l'intérêt de l'OCDE pour les questions d'environnement est plus ancien que celui de la CEE, et à ce titre la production normative de la première a largement servi de point de référence à la seconde. En effet, si l'OCDE (ex OECE) jouit dès son origine d'une mission purement économique, celle-ci a toutefois été interprétée de façon à « *ne pas perdre de vue les intérêts à long terme de l'économie qui sont en définitive assez proches de ceux de la sauvegarde de l'environnement* » (Kiss, 1973). En 1970[4], le Conseil, organe directeur de l'OECE, dote l'institution d'un Comité de l'environnement qui s'entoure très vite de nombreux organes subsidiaires respectivement chargés d'étudier la gestion de l'air, la gestion de l'eau et l'environnement urbain puis de groupes d'experts *ad hoc*[5]. Leur tâche consiste alors à mesurer les incidences économiques des politiques de l'environnement et à favoriser une coopération dynamique entre l'institution et les laboratoires de recherche des États membres[6]. Cette recherche coopérative est vite saluée de succès et scelle les premières coopérations entre les élites économiques et les scientifiques. Suite au passage de l'OECE à l'OCDE, la nouvelle direction des affaires scientifiques destinée à valoriser le rôle de la science dans l'innovation technologique et la croissance économique (OCDE 1963)[7]. Dès lors, la pensée économique se trouve confrontée à la question de l'environnement. La CEE, confrontée à la conscience collective née des dégâts écologiques provoqués par la croissance économique, commence à légiférer dans les années 1970 selon une perspective similaire (Charbonneau, 2007). C'est pourquoi, si le statut originel de la CEE ne contient aucune disposition relative à l'environnement, la modification du Traité fondateur (T. Rome) et la relecture de l'article 235 (TCE) ont permis que les actions environnementales soient perçues comme favorisant le bon fonctionnement du marché commun[8]. Cette orientation domine toujours l'élaboration des politiques européennes de l'environnement. À l'issue de la Guerre Froide, l'UE tente de définir son rôle et son identité sur la scène internationale et dans la foulée développe une politique environnementale à part entière. Mais son caractère transversal la laisse soumise à de nombreux impératifs au premier rang desquels figurent les impératifs économiques (Rumpala, 2003).

11 En outre, une simultanéité chronologique ancienne et constante entre l'OCDE et la CEE conforte la thèse de l'influence de l'OCDE sur la DCE. À titre d'exemple, le 16 septembre 1968, le Conseil de l'Europe réunit les États membres de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) plus le Danemark et la Suisse et prévoit de prendre les mesures visant à ce que, sur leur territoire, les produits de lavage et de nettoyage ne puissent être mis sur le marché que s'ils peuvent être éliminés par l'eau à au moins 80 %[9]. En réaction à cela, le Conseil de l'OCDE adopte de son côté un texte permettant d'assurer le contrôle des diphényles polychlorés. En outre, il recommande aux pays membres d'exercer un contrôle sur la totalité des produits contenant des polychlorobiphényles (PCB) et d'éliminer progressivement l'utilisation de cette substance dans des cas clairement définis. Puis à son tour, la CEE adopte la directive du 22 novembre 1973 qui vise à interdire la mise sur le marché des détergents dont la biodégradabilité est inférieure à 90 %[10]. On perçoit donc bien ici l'effet domino que produit une recommandation du Conseil de l'Europe sur l'OCDE puis la CEE, se concluant du côté de cette dernière

par l'adoption d'une directive. Autre exemple, le 14 novembre 1974, l'OCDE adopte trois recommandations : l'une relative à la lutte contre l'eutrophisation des eaux; une autre relative à la stratégie de lutte contre la pollution spécifique des eaux; et enfin celle relative à la mise en œuvre du principe « pollueur-payeur ». Or, ces recommandations et les principes d'action qui y sont développés ont une influence directe sur plusieurs directives communautaires[11], mais surtout, comme le fait remarquer Alain, un ancien fonctionnaire du ministère français de l'Environnement, sur la directive du 15 juillet 1980 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine[12], modifiée par l'acte d'adhésion de 1985 :

> « Cette directive chapeau induisait ensuite des directives filles qui donnaient des normes par branche industrielle fondée sur la meilleure technologie disponible. On a donc eu des premières directives d'application, ça a été la production de soude par électrolyse parce qu'à l'époque, la technologie utilisée était l'électrolyse au mercure. Donc, ça introduisait une production au mercure et le mercure faisait partie de la maladie de Minamata, des premières substances bien identifiées. Il y a donc eu cette approche industrielle et puis il y a eu aussi l'approche mise sur le marché. C'est là qu'on commençait à mettre en place des directives interdisant certaines substances. Donc, il y a un certain nombre de pesticides qui ont été interdits à ce moment-là ou réglementant la qualité de certains produits, ça a été les directives sur les détergents, sur la biodégradabilité des détergents, dont l'initiative n'était d'ailleurs pas de l'Union Européenne, mais de l'OCDE » (mai 2010).

12 Enfin, nous observons un alignement de la temporalité d'action communautaire sur la temporalité d'action internationale qui semble avoir été favorisé par le rôle « tampon » joué par certaines organisations dont il est dit que les forums de discussion étaient mieux reliés aux forums internationaux que ne l'étaient, à ce moment-là, ceux de la Communauté européenne (Novosseloff, 2001). À cet égard, le rôle joué par l'OCDE et la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies durant les négociations de la Convention d'Helsinki de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers, afin de satisfaire aux impératifs de coopération internationaux malgré les circonstances politiques de l'époque, est particulièrement significatif[13]. De même, à travers l'exemple des « zones côtières », on perçoit bien le rôle « tampon » que joue l'OCDE vis-à-vis des arènes internationales. Dans son Rapport de 1991, l'OCDE rappelle que « *plusieurs accords visant à améliorer directement ou indirectement la gestion des zones côtières ont été signés à l'échelle de l'OCDE et à une échelle plus vaste encore* »[14]. En effet, les recommandations faites par l'OCDE en matière de gestion de zones côtières puis reprises par la CEE, notamment dans la directive de 1976[15], se sont tour à tour fortement inspirées des Conventions d'Oslo (1972), de Paris (1974), de Rio (1992) ou encore de l'Accord de Bonn (1981).

13 En fin de compte, tous ces indices, bien que la liste ne soit pas exhaustive, mettent en exergue la linéarité du mouvement qui consiste pour l'OCDE à émettre des recommandations qui seront ensuite reprises en principe d'action par les institutions communautaires et qui le plus souvent se concrétiseront par une codification. Le modèle analytique des *policy transfer studies* semble donc bien adapté au cas d'espèce puisqu'il permet d'aller au-delà de l'idée selon laquelle les transferts ne résulteraient que de relations stables et institutionnalisées en tenant compte des échanges intersubjectifs plus informels. En effet, dans le cas étudié, les transferts se sont opérés alors même que le niveau d'interaction et d'interdépendance entre les acteurs n'était pas, comme le rapportent les répondants, véritablement élevé. C'est pourquoi, s'il est important de ne pas négliger l'influence des écrits et des acteurs qui circulent par le biais de canaux institutionnalisés, il semble encore plus fondamental de ne pas négliger celle des passeurs qualifiés pour l'occasion de « passeurs de carrière ». En effet, ces individus n'ont pas pour fonction d'être à l'interface de ces organisations (comme les passeurs institutionnels), mais ils jouent tout de même ce rôle de par le temps passé dans chacune. Ils mobilisent à chaque nouvelle expérience un cadre cognitif enrichi de leurs expériences passées, qu'ils transfèrent et parfois traduisent pour l'adapter à un contexte pour lequel il n'a pas été conçu (Callon, 1986). Et comme l'a montré P. Lascoumes (1994), le transfert d'une idée d'un contexte à un autre, implique toujours une transformation de l'idée dont elle s'inspire.

## La DCE : un texte communautaire inspiré de l'OCDE

14 La directive-cadre sur l'eau est assurément un texte de droit communautaire. La littérature admet globalement qu'un certain nombre de principes, de normes et de connaissances formulées dans les directives sectorielles qu'elle entend intégrer se retrouvent dans le contenu de la DCE (Nafi et Destandau, 2009). Et ceci, qu'elles aient préconisé des normes minimales en fonction de leur usage (eaux de baignade, eaux alimentaires par exemple) ou plutôt voulu protéger les eaux vulnérables contre des substances dangereuses. D'ailleurs, bon nombre de ces directives sont mentionnées dans le préambule de la directive-cadre. Elle s'inspire aussi de certaines normes formulées dans des directives qui, sans toucher spécifiquement au domaine de l'eau, ont un impact sur sa gestion et sa protection. C'est le cas de la directive IPPC (Integrated Pollution Prevention and Control) adoptée en 1996 et des directives habitats et oiseaux mieux connues sous le nom de Natura 2000. En outre, la DCE reprend à son compte tout un ensemble de dispositions inscrites dans la proposition de directive écologique proposée par la Commission en 1993 et rejetée par le Conseil en 1994. Bien que l'existence de cette directive écologique ne soit jamais mentionnée spontanément, nous avons demandé à des chercheurs impliqués dans l'opérationnalisation de la DCE de nous dire ce qu'ils en pensaient. Ces derniers s'accordent à dire qu'il s'agit d'un véritable antécédent de la DCE, à la différence près que les concepts les plus contestés n'y figurent pas. La proximité entre les deux textes est aussi confirmée par l'un des corédacteurs de la DCE. Comme le dit Ludwig, « *c'était plus ou moins l'embryon de cette directive* » (fonctionnaire européen, DG environnement, mai 2011).

15 Enfin, le choix de recourir à certains experts relève tout autant d'une pratique communautaire. En effet, en prenant l'exemple des scientifiques qui ont pu être amenés à se prononcer sur les aspects écologiques du texte, on s'aperçoit que si beaucoup d'entre eux ont la nationalité d'un pays membre de l'Union, certains de ceux mobilisés au cours de la conférence *Rivers Water quality. Control and Assessment* (1991) ou d'autres encore, provenaient de pays européens pas encore membres de l'Union. Or, c'est une spécificité qui nous permet d'accréditer d'autant plus le caractère communautaire du texte si l'on considère que chaque politique communautaire est imbriquée aux autres et que l'idée d'y impliquer des experts membres de pays européens n'appartenant pas à l'Union est conforme à la politique d'adhésion de la Communauté. À ce propos, l'articulation des exigences fixées par la DCE avec d'autres politiques communautaires, notamment la PAC, a été plusieurs fois mise en lumière (Gassiat et Zahm, 2010).

16 Néanmoins, si tous ces éléments montrent bien que la DCE s'inscrit dans le droit fil de la législation communautaire en matière de gestion des milieux aquatiques en reprenant à son compte l'acquis communautaire et en s'appuyant sur des savoirs-experts européens, nos recherches suggèrent que la DCE a été alimentée par des éléments qui ne proviennent pas de l'espace communautaire, mais d'un espace bien plus large, et ce par le biais d'opérateurs de transfert.

### Les opérateurs de transfert

17 L'approche constructiviste considère que l'acteur circulant entre des espaces politiques différents compose et recompose sans arrêt un rapport à l'espace et au temps marqué par ses propres continuités (Kervran, 2007 ; Wilga, 2001). À ce propos, des chercheurs ont montré que ces individus aiment entretenir un lien entre les lieux, porter ou maintenir ailleurs ou ici leurs regards, leurs choix et leurs désirs (Tarrius, 1992). C'est pourquoi ils marqueraient tout au long de leur parcours un territoire d'échange symbolique, garant de leur unité identitaire d'homme pour combattre l'éparpillement, l'éclatement entre ces différents espaces de travail. Toutefois, si la sociologie des élites et du personnel administratif et politique constitue une thématique classique de la science politique, la sociologie des élites administratives communautaires demeure peu explorée. Comme le soulignent D. Georgakakis (2004) ou encore Joana et Smith (2002), elle représente même un vide au sein des *European studies*. Plusieurs études ont notamment porté sur les directeurs généraux de la Commission (Lassalle et Georgakakis, 2004) et du Conseil (Mangenot, 2004), à titre d'exemple. Ces études ont montré, dans l'ensemble, que l'occupation de ces postes était moins due à des déterminants nationaux qu'à la possession

par ces personnes d'un capital symbolique européen. C'est dans la continuité de ces analyses de positions, de trajectoires, de ressources, de capital symbolique que s'inscrit cette étude. En effet, comme Onuf (1998), nous estimons que les structures ne sont pas indépendantes des agents. Ces derniers peuvent les faire changer grâce notamment à leurs pratiques et discours. C'est pourquoi il nous importe de montrer que l'on peut avoir une représentation différente de l'espace décisionnel européen en partant d'une analyse de l'acteur c'est-à-dire en montrant qu'en circulant entre des arènes, du fait de leur caractère « temporaire », ces individus contribuent à la circulation des savoirs qui sont mobilisés à un moment donné. Dans le cas d'espèce, nous en avons identifié plusieurs formes.

18 D'abord, le système fonctionnel des organisations dont il est ici question prévoit des interactions entre les différentes entités. À l'instar des États membres de l'UE, la Commission européenne dispose d'une représentation permanente auprès de l'OCDE, composée d'un ambassadeur et de diplomates. En tant que membre du Conseil de l'OCDE, l'ambassadeur participe à la définition du programme de travail et valide les travaux stratégiques en concertation avec ses pairs. Les autres membres de la délégation suivent le travail des différents comités spécialisés de l'OCDE qui examinent les travaux conduits par le Secrétariat conformément au programme de travail[16]. En contact régulier avec les agents de l'OCDE, mais aussi avec ceux qui composent leur structure d'appartenance, les membres de cette représentation permanente s'imprègnent de savoirs et savoir-faire produits ailleurs ou par d'autres. Ils ont accès à des rapports d'étude, des notes de travail ou bien à des données transmises lors de colloques qu'ils communiquent éventuellement par la suite aux administrations bruxelloises. C'est ce que nous appelons des « passeurs institutionnels ». Stieg, l'un des anciens agents de la DG environnement, corédacteurs de la DCE, confirme l'existence de ces relations institutionnalisées :

> « La Commission a été autorisée à participer et à exprimer son avis à toutes les réunions de l'OCDE, y compris à avoir un membre permanent et actif dans tous les groupes de travail » (avril 2011).

19 Elles le sont aussi par Benjamin, expert dans une société privée, impliqué dans le processus d'élaboration de la DCE :

> « Pendant les activités préparatoires de la DCE, en particulier dans le cadre de l'organisation d'une conférence sur "water pricing" au Portugal en 1999, il y a eu des échanges avec l'OCDE dont le travail restait une bonne base sur l'état de la tarification dans différents secteurs (agriculture, domestique, industriel) » (mai 2011).

20 Nous avons retrouvé les ambassadeurs qui représentaient l'UE auprès de l'OCDE durant la phase de préparation de la DCE afin d'examiner leur parcours professionnel. Une tendance particulièrement significative est l'étroite similarité de leur profil de carrière. Que se soit M. R. Phan Van Phi (ambassadeur de 1990 à 1994) ou bien M. Piergiorgio Mazzocchi (ambassadeur de 1995 à 2000), tous deux étaient d'abord de hauts fonctionnaires nationaux détachés à la Commission européenne et ayant exercée une fonction à haute responsabilité au sein de la DG chargée des Relations extérieures dite DG Relex. Ce sont donc des personnes qui, avant de prendre leur fonction au sein de l'OCDE, connaissaient parfaitement l'institution et son fonctionnement. On pourrait donc croire que cet échange entre agents a favorisé entre les deux institutions un échange stable et institutionnalisé. Mais il semble que ceci ne soit valable qu'au niveau des instances représentatives, car au niveau des groupes de travail, il apparait que les échanges d'expertises et le choix des experts aient davantage relevé de critères subjectifs que de critères objectifs. Stieg, l'un des corédacteurs de la DCE qui avant de prendre ses fonctions à la DG environnement travaillait à l'OCDE, nous apprend que :

> « Ces réunions étaient réservées aux États membres de l'UE et aux experts invités par la Commission. Je me rappelle, quand je travaillais pour l'OCDE, avoir été une fois invité à une telle réunion, mais la Commission m'a exclu faute de précédent dans la participation à une réunion de ce type entre l'UE et l'OCDE. Quoi qu'il en soit, la relation entre les deux organisations se faisait à l'amiable […] Cela montre qu'il y a eu et peut-être encore une tradition de relations de travail étroites entre l'OCDE et la Commission européenne » (avril 2011).

21 Ces propos sont confortés par Benjamin, expert dans une société privée :

> « Mais c'étaient des échanges de personne à personne, rien d'institutionnel entre l'OCDE et la Commission […] Globalement, et au contraire d'autres thématiques (agriculture par exemple) où il y a des relations institutionnalisées entre les deux institutions, les échanges dans le domaine de l'eau sont ad hoc et peu structurés » (avril 2011).

22 Nous pouvons donc retenir deux choses. Premièrement, les contacts entre la Commission et l'OCDE durant la phase de négociation de la DCE ont été bien réels. Deuxièmement, l'échange d'expertise a davantage reposé sur une coopération itérative. Nous la percevons ainsi, car fonctionnant sur la base de réseaux routiniers, voire plus amicaux, l'expertise mobilisée repose ainsi sur des individus ayant l'habitude de travailler avec la Commission et vice versa. Nous pouvons donc penser qu'ils partagent des opinions qui les amènent à reconduire leur collaboration, laissant au bout du compte peu de place à l'expression d'une expertise contradictoire. Nous pouvons ainsi affirmer qu'il existe des relations stables et institutionnalisées au niveau représentatif entre les deux institutions, mais que l'échange d'experts amenés à travailler de concert dans des groupes de travail plus techniques repose sur une logique différente.

23 Cependant, ces échanges ne sont pas les seuls que nous avons identifiés au cours de nos recherches. Retrouver les principaux rédacteurs de la DCE ne fut pas une tâche aisée, sachant que le texte résulte d'un long processus d'élaboration collectif et dépersonnalisé. Mais en procédant à une analyse des carrières de ceux qui nous ont dit ou dont il nous a été dit qu'ils avaient portée la plume, nous avons remarqué que ces agents occupant des positions politiques sectorielles et/ou techniques (Kauppi, 2005), avaient un profil plutôt « internationaliste ». Cela signifie qu'avant d'être en poste à la DG environnement et de participer à la négociation de la directive, ces individus ont, au cours de leur carrière, travaillé pour d'autres institutions européennes ou internationales, le plus fréquemment pour l'OCDE. Ce sont ceux que nous nommons ici les « passeurs de carrière ». C'est le cas de Stieg, l'un des corédacteurs de la DCE. Stieg est danois et a commencé sa carrière à l'Agence pour l'environnement du Danemark. Puis, il a travaillé un an à l'OCDE avant d'être engagé comme représentant de la Commission européenne auprès du Conseil de l'Union. Il s'agit donc d'un acteur ayant passé l'essentiel de sa carrière dans des institutions à vocation internationale. À propos de son poste à l'OCDE, il indique :

> « J'ai travaillé à Paris comme consultant en interne auprès du Comité pour l'environnement de l'OCDE [...] Mon poste à l'OCDE a même été financé par la Direction générale de la Commission européenne pour l'environnement » (mars 2010).

24 Cette analyse des carrières permet, dans ce cas précis, de penser les changements qui surviennent au cours d'une vie de travail et d'en tenir compte sachant que, selon le paradigme constructiviste, les différentes expériences qu'un individu est amené à avoir au cours de sa vie contribuent à la confection de son cadre cognitif. Autrement dit, si l'on reprend l'exemple de Stieg, alors qu'il participait à l'écriture de la DCE, il s'est nécessairement représenté, au moins en partie, le problème en fonction des savoirs et savoir-faire acquis lors de son expérience à l'OCDE. Il a pu faire part de ses connaissances antérieures à ses collègues du moment. D'autant plus qu'à cela s'ajoute un élément tout aussi marquant qui concerne le statut de ces individus. En effet, sur les cinq principaux corédacteurs de la DCE identifiés à la DG environnement de l'époque et dont les noms reviennent couramment dans nos entretiens, un seul était fonctionnaire européen. Les autres, bien qu'étant des élites communautaires, n'étaient que de « passage » au moment de l'élaboration de la directive. Ce sont des agents temporaires dont la carrière a été plus ou moins mouvante[17]. Frank, un autre corédacteur de la DCE, a par exemple participé aux négociations de 1995 à 1999 avant de se lancer dès 1999, période à laquelle se terminent les négociations de la DCE et par la même occasion son contrat, dans une carrière de consultant. Comme il l'explique :

> « Je suis désormais un consultant freelance sur les questions environnementales. Je travaille pour l'essentiel sur le développement d'infrastructures de projets pour l'application de la législation européenne sur l'eau » (mars 2010).

25 Autre exemple, Jens, lui aussi l'un des corédacteurs, est maintenant conseiller en environnement, climat et énergie au bureau des Nations-Unies à Bruxelles. Il a au cours de sa carrière occupé plusieurs postes dans des organisations nationales et internationales, dont l'OCDE, avant de travailler pour la DG environnement à l'écriture de la DCE entre autres, puis dans le secteur privé.

26 Ces « passeurs de carrière » ont donc pu, tout du moins inconsciemment, contribuer au transfert des connaissances entre l'UE et l'OCDE, comme le confirme notre comparaison des textes de la DCE avec ceux de l'OCDE. On y voit en effet que plusieurs concepts apparaissant dans la DCE et critiqués par les « scientifiques-chercheurs » existaient déjà dans la littérature « océdenienne ».

## La mesure de l'influence de l'OCDE sur la directive-cadre sur l'eau

27 À l'instar d'E. Fouilleux (2000) qui montre l'influence qu'a pu avoir l'OCDE sur la diffusion de connaissances nouvelles jusque dans les réformes de la PAC, nous proposons d'illustrer et de mesurer, à partir d'une comparaison textuelle, la réalité de l'influence de l'OCDE sur l'écriture et les choix faits lors de l'élaboration de la DCE. Nous resterons toutefois prudents, étant donné que pour elle, le rôle des institutions bruxelloises ne « *doit pas pour autant être réduit à celui d'une stricte courroie de transmission des idées de l'OCDE* ». En effet, supposer une telle neutralité dans la médiation négligerait un facteur important : les élites européennes elles-mêmes, leurs idées et leur volonté politique. Or, si nous constatons que la DCE s'est fortement inspirée de certaines questions, concepts et principes d'action développés dans les enceintes de l'OCDE, il ne s'agit pas de simple mimétisme. Ces transferts n'ont pu se réaliser sans les divers passeurs ayant intériorisé des données et connaissances portées par l'OCDE pour ensuite, comme nous allons maintenant le démontrer, les diffuser et les reprendre soit en l'état, soit en les adaptant.

28 Tout d'abord, la DCE a ceci d'innovant qu'elle propose pour la première fois une *gestion intégrée* des bassins versants. Ce concept qui fait l'objet de controverses (Ruf et al., 2007; Trottier, 2008) n'est pas de nature communautaire. Barraqué (1995) montre que les prémices de la gestion intégrée sont apparues dans les pays où il y avait trop ou pas assez d'eau et que se sont le plus souvent les associations syndicales d'arrosants, comme en Espagne, qui ont appuyé sa mise en œuvre. Il montre aussi que « *ces organismes étaient le plus souvent très localisés et leur fonction était limitée à l'une ou l'autre des tâches de la gestion de la ressource* ». Ainsi, les modèles développés en Espagne, en France ou en Allemagne, pour ne nommer que ceux-là, n'ont pas réussi à s'exporter au-delà de leurs frontières nationales. Par ailleurs, aucune directive communautaire antérieure n'envisageait ce mode de gestion. Or, même si la DCE coïncide avec le Programme Action 21[18], le dépouillement des archives de l'OCDE montre que cette dernière a longtemps travaillé sur la question et évoqué la nécessité de parvenir à une telle gestion sur le continent. Les membres du Comité pour l'environnement soulignaient déjà en 1977, l'intérêt de : « *veiller à la mise en place d'une gestion intégrée de l'eau en préconisant l'emploi des mêmes instruments juridiques et économiques pour l'eau superficielle et pour l'eau souterraine, tout en distinguant leurs qualités respectives* [19]». Dans leur rapport de 1989, ils ajoutèrent que « *les politiques de gestion des ressources devront être conçues pour corriger les défaillances institutionnelles dont la présence se manifeste dans la gestion fragmentée conflictuelle et non coordonnée des différents aspects des ressources en eau*[20] ». En 1998, fût affirmé que « *la nécessité de mieux intégrer la gestion qualitative et quantitative de l'eau est à l'origine d'un regain d'intérêt pour les stratégies basées sur la notion de bassin hydrographique ou sur tout autre critère géographique*[21] », ce à quoi fait aujourd'hui écho la DCE qui prévoit que « *pour assurer une mise en œuvre complète et cohérente de la présente directive, il convient que toute extension du calendrier se fasse sur la base de critères appropriés, évidents et transparents et soit justifiée par les États membres dans les plans de gestion des bassins hydrographiques* ». Le principe d'une gestion intégrée de la ressource basée sur des bassins hydrographiques existait donc dans la littérature de l'OCDE avant d'être repris par la DCE.

29 En s'intéressant, ensuite, au concept « d'état de référence » qui apparaît avec la DCE et qui fait l'objet de controverses techniques et écologiques au sein de la communauté scientifique (Stoddard, 2006), nous pouvons là aussi lui attribuer une origine « océdenienne ». Toutefois, dans ce cas précis, le concept a fait l'objet d'une traduction importante de la part des élites communautaires. En effet, le concept semble n'avoir jamais été utilisé tel quel par l'OCDE. On trouve pourtant dans sa littérature grise des éléments qui rappellent l'esprit donné au concept dans la DCE. Pour évaluer l'état écologique d'une masse d'eau, la DCE introduit la notion d'écart par rapport à une situation de référence[22]. Ainsi, bien que les valeurs de référence sont établies dans la DCE par rapport à des données écologiques (Auby et al., 2008), force est d'admettre que l'idée nous semble proche d'un concept économique développé par l'OCDE au début des années 1990, à savoir celui de « situation de référence ». Il correspond en terme économique à l'établissement de la liste des incidences par rapport à deux situations de référence différentes[23]. L'OCDE utilise ce principe pour mesurer les effets distributifs liés à l'utilisation d'instruments économiques dans les politiques de l'environnement et propose dans ce cas de prendre comme référence une situation de non-réglementation et une situation de forte réglementation pour mesurer l'impact de la mise en œuvre d'un système de taxes ou de permis négociables. Il s'agit en d'autres termes de mesurer l'ampleur des incidences initiales pour les entreprises, les ménages, les autorités publiques puis d'évaluer les incidences finales pour les différents groupes. L'idée est proche de celle développée par la DCE qui propose que pour mesurer l'état écologique d'une masse d'eau considérée, on compare son état actuel à son état de référence, un état non impacté par l'activité humaine. On peut se demander si le concept écologique d'« état de référence », au sujet duquel de nombreux scientifiques s'interrogent sur la provenance, ne serait pas la traduction du concept économique de « situation de référence ». Les controverses tournant autour de l'utilisation de ce concept seraient alors le résultat d'une transposition qui s'accorderait mal avec l'écologie comme l'indique Bouleau (2011) :

> « La directive-cadre européenne sur l'eau a instauré en 2000 un réseau de sites de référence aquatiques dans l'objectif d'ordonner les milieux écologiques par ordre, du plus préservé au plus dégradé, et d'établir une mesure commune à partir de laquelle mesurer les impacts et les restaurations. Mais les scientifiques chargés de définir ces états de références sont bien embarrassés : ils n'y croient pas. L'environnement, même si on n'y "touche" pas, ça bouge ».

30 Ces propos sont confortés par Julien, un écologue français travaillant dans un EPST : « La notion d'état de référence suppose un équilibre stable et ça, c'est un concept qui est dépassé […] C'est d'ailleurs pour ça qu'il y a beaucoup de scientifiques qui ne veulent pas s'en mêler, parce qu'ils considèrent que les bases sont mauvaises » (octobre 2010).

31 Enfin, intéressons-nous au concept de « bon état », dont le questionnement est à l'origine de nos réflexions actuelles. Ce concept critiqué par la communauté scientifique (Roche et al, 2004) n'a jamais été utilisé dans la législation européenne avant 2000. Outre cela, Gramaglia et Sampaio (2009) montrent dans une étude scientométrique que ce concept n'a jamais été utilisé dans la littérature scientifique avant 2004. Il demeure pourtant le concept clé de la DCE (2000), celui sur lequel se fonderont les élites communautaires pour sanctionner potentiellement les États. En dépouillant les archives de l'OCDE, notre intention était donc de regarder si le concept de « bon état » avait été développé dans cette enceinte. Les recherches que nous avons menées ne prouvent pas que le concept vient de là, car il a pu être introduit au sein de l'OCDE par des acteurs l'ayant développé dans d'autres contextes. En revanche, elles nous permettent de faire écho aux propos de certains scientifiques qui comme Robert, écologue français dans un EPST, pensent que « ce n'est pas du tout un truc qui a été au sein de la réflexion écologique et de l'évolution de la pensée écologique. Mais ça a été repris par la directive parce que ça a des intérêts pratiques, ça fait pas de doute. Des intérêts de gestionnaires » (mai 2010). En effet, le concept de « bon état » a été utilisé pour la première fois par l'OCDE dans son rapport sur la gestion des zones côtières du 3 avril 1992, qui mentionne que « l'écosystème doit être laissé au moins en aussi bon état qu'il a été transmis par les générations précédentes ». Mais le plus intéressant c'est que dans la DCE, l'objectif du « bon état » suppose la mise en place de bio-indicateurs permettant de mesurer l'état d'une masse d'eau. Les bio-indicateurs sont des organismes ou des ensembles d'organismes qui révèlent par leur présence, leur absence

ou leur comportement démographique, les caractéristiques et l'évolution d'un milieu. Comme le précisent Piegay et Stroffek (2000), les indicateurs relèvent de la physicochimie et de la biologie avec l'obligation de prendre en compte une large gamme de polluants et de groupes biologiques pour classer l'état des eaux, mais également de l'hydrologie et la morphologie, afin de mieux orienter les programmes de restauration destinés à améliorer ou à protéger cet état. Or, nous constatons que l'idée de s'appuyer sur des indicateurs pour mesurer les répercussions d'une activité humaine sur la nature et y apporter des mesures correctives est une idée très répandue et défendue depuis longtemps par les élites de l'OCDE. Déjà, dans les conclusions du groupe sur la gestion des ressources naturelles du 13 février 1991, le point 3.2.1 stipulait que :

> « Les indicateurs de l'état des écosystèmes côtiers permettant de pratiquer une telle surveillance pourraient être des paramètres physiques et des paramètres chimiques et biologiques […] On pourrait également considérer des paramètres sociaux. Plusieurs pays membres travaillent à la mise au point d'indicateurs de l'état de l'environnement et des ressources et à en rendre compte […] L'élaboration d'indicateurs relatifs aux écosystèmes côtiers permettrait d'établir un système de référence à long terme dans le domaine de l'environnement et d'obtenir des informations directement utilisables pour la gestion et les prises de décision ».

32 Cette idée s'appuie sur le modèle dit du « DPSIR » (*Driving forces-Pressures-State-Impact-Response*) dont Julien, écologue dans un EPST français, affirme qu'il s'agit « *du concept officiel de la DCE* » (février 2010) et dont Frank, l'un des corédacteurs de la DCE, prétend qu'il provient de l'OCDE : « *À mon avis, le processus de planification de la gestion par bassin, qui est encadré par l'approche DPSIR développée initialement par l'OCDE et élargie par l'AEE, est cruciale* » (avril 2010).

33 Dans l'esprit de l'OCDE, le développement de ce modèle consiste à fournir un mécanisme intégral pour l'analyse des modèles environnementaux. Des forces motrices (industrie, agriculture…) dégradent l'environnement, ce qui entraîne des répercussions sur la santé et les écosystèmes, nécessitant ensuite une intervention sociale par la mise en œuvre de politiques publiques protectrices ou rectificatives[24]. Ce modèle a connu un grand succès auprès des décideurs européens en ce sens où il est perçu comme un appui nécessaire à la mise en œuvre de ses politiques. C'est ce que confirme, d'une part, la lecture de la première édition du « *Towards Environmental pressure Indicators for the EU* » (1998), d'autre part, celle du sixième programme d'action pour l'environnement, adopté en juillet 2002, définissant les priorités pour l'Union européenne jusqu'en 2010. Organisé comme tous systèmes comptables, ce système de comptabilité environnementale est censé permettre aux décideurs européens de rendre compte des résultats environnementaux de leurs actions, en se basant sur des données fiables et des informations constamment actualisées sur l'état de l'environnement, d'intégrer la variable « environnement » dans le processus décisionnel européen à tous les niveaux de gouvernement, ainsi que d'accroître la transparence concernant les effets des politiques sur l'environnement (Aubin et Varone, 2002 ; Kallis et Nijkamp, 2000). Nous ne pouvons pas dire précisément d'où vient le concept de « bon état ». Cependant, la logique qui consiste à le mesurer au moyen d'indicateurs, comme le propose la logique économico-gestionnaire notamment portée par l'OCDE, et qui donne la sensation aux scientifiques-chercheurs que la DCE, parce qu'elle cherche à optimiser un potentiel environnemental, s'apparente à une biopolitique, au sens de Foucault (1976), qui ne vise pas à interdire des pratiques pouvant avoir des répercussions directes sur la ressource, mais plutôt à les compenser afin d'en maintenir ou d'en restaurer le « bon état ».

34 L'analyse produite à partir des propos recueillis, l'étude des carrières des corédacteurs de la DCE, mais aussi à partir du dépouillement des archives des institutions dont il est ici question, suggère par conséquent que les rédacteurs de la DCE ont, tout du moins en partie, puisé leurs sources d'inspiration hors du cadre communautaire. Certains des concepts que la directive reprend à son compte, mais aussi certaines des logiques d'action qui leur sont rattachées se rapprochent de ceux et celles développés par les élites de l'OCDE. Bien sûr, ceci ne nous permet pas d'identifier avec précision d'où viennent les concepts comme ceux de « bon état » ou d'« état de référence » qui pose actuellement le plus de problèmes à la communauté scientifique chargée de leur opérationnalisation. Ceci nécessiterait, au préalable

de se demander comment et par qui ils ont été introduits au sein de l'OCDE. Cette dernière n'est-elle pas aussi un lieu de passage? La difficulté à faire la part des choses entre élaboration et circulation reste sans doute l'une des limites principales des *policy transfer studies,* mais aussi de cette étude. Néanmoins, elle a le mérite d'apporter un éclairage sur le processus d'écriture de ce texte communautaire et amènera peut-être certains acteurs impliqués dans son application à élargir le regard porté sur une décision prise par les décideurs européens et à considérer ces derniers comme les acteurs d'un système normatif beaucoup plus global. Plus global parce que de la même façon que les États européens s'imprègnent et valorisent des attentes européennes, l'UE répond à des attentes internationales. Or, dans le cas d'espèce, nous voyons bien que ces actions qui s'enchainent et se répondent se réalisent par l'intermédiaire d'individus qui assurent la mise en relation des acteurs et la production de significations communes (Lascoumes, 1996).

## Biographie

35 Docteure en Science politique, je suis actuellement chargée de mission "acteurs et territoires" à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques. Ayant antérieurement travaillé en tant que chercheur sur le processus décisionnel européen et les relations que l'Union européenne entretient avec le reste du monde, j'ai publié un certain nombre d'articles relatifs à sa politique humanitaire et environnementale, notamment Loupsans (D.), « La place des ONG dans la mécanique décisionnelle préparant et orientant l'utilisation de la force armée en RDC et au Tchad-RCA », Revue Aspects, 4, 2010; Loupsans (D), Gramaglia (C), « L'expertise sous tensions. Cultures épistémiques et politiques à l'épreuve de l'écriture de la DCE », L'Europe en formation, automne 2011.

## Remerciements

36 Cette enquête a été réalisée durant mon post doctorat au Cemagref de Montpellier, dans le cadre du projet BEEST bénéficiant d'un financement conjoint du programme LITEAU du ministère de l'Écologie et de l'ONEMA. Je tiens à remercier le GIP Seine aval pour la coordination.

---

***Bibliographie***

Aubin, D. et F. Varone, 2002 « La gouvernance européenne "au concret" : le cas de la gestion intégrée de l'eau », *Annales d'Études européennes de l'Université catholique de Louvain*, 6, pp 155-197.

Auby, I., G. Trut, H. Blanchet, B. Gouillieux, N. Lavesque et A. Pothier, 2008, « Échantillonnage des sites de référence DCE pour les paramètres "faune invertébrée benthique" et "végétation". District hydrographique Adour-Garonne » [En ligne] URL : http://archimer.ifremer.fr/doc/00000/3757

Barraqué, B., 1995, « Les politiques de l'eau en Europe », *Revue française de science politique*, 3, pp 420-453.

Barraqué, B., 2004, « Aspects institutionnels de la gestion durable de l'eau en Europe », *Cybergeo : European Journal of Geography*, [En ligne] URL : http://cybergeo.revues.org/1260; DOI : 10.4000/cybergeo.1260

Bouleau, G., 2007, « La gestion française des rivières et ses indicateurs à l'épreuve de la directive-cadre », thèse pour le doctorat en sociologie, AgroParistech, 452p.

Bouleau, G., 2008, « Evolution du droit communautaire de l'eau », *in* Bouleau, G., Richard, S., *Les lois sur l'eau à la lumière de la directive-cadre*, Paris, Cemagref-AgroParisTech.

Bouleau, G., 2011, « L'utopie gestionnaire de la biodiversité aquatique : mesurer, comparer et optimiser la restauration des masses d'eau (en France et en Europe) », Communication au Séminaire *Politique des statistiques*, EHESS Paris.

Bruno, I., S. Jacquot, L. Mandin, 2006, « Europeanization Through Its Instrumentation: Benchmarking, Mainstreaming And The Open Method Of Co-ordination: Toolbox or Pandora's Box? », *Journal of European Public Policy,* 13, 4, pp. 519-536

Callon, M., 1986, « Some elements of a sociology of translation domestication of the scallops and the fishermen of St Brieux Bay », *in* Law, J., *Power, Action and Belief. A New Sociology of Knowledge?,* London, Routledge, pp. 196-229.

Charbonneau, S., 2007, *Droit communautaire de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 295 p

Destandau, F. et A., Rozan, 2008, « Enseignements de la théorie économique pour répondre à l'enjeu de la dérogation dans la directive-cadre sur l'eau », *Ingénieries,* 55-56, pp. 5-14.

Dolowitz, D. et D. Marsh, 1996, « Who Learns from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature », *Political Studies*, 44, 2, pp. 331-354.

Dumoulin, L. et S. Saurugger, 2010, « Les Policy Transfer Studies : approche critique et perspectives », *Critique internationale*, 48, 3, pp. 9-24.

Fearon, J. et A. Wendt, 2002, "Rationalism v. Constructivism: A Skeptical View", in Carlsnaes, W., T. Risse, B. Simmons, *Handbook Of International Relations*, London: Sage, pp. 52-72

Finnemore, M. et K. Sikkink, 1998, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization,* 52, 4, pp. 887-917.

Foucault, M., 1976, « Bio-histoire et biopolitique », *in* Foucault, M., *Dits et écrits*, T. III, Paris, Gallimard, 213p.

Fouilleux, E., 2003, *La politique agricole commune et ses réformes. Une politique à l'épreuve de la globalisation*, Paris, l'Harmattan, 403 p.

Fouilleux, E., 2000, « Entre production et institutionnalisation des idées. La réforme de la Politique agricole commune », *Revue française de science politique*, 2, pp. 277-306.

Gassiat, A. et F. Zahm, 2010, « Mobiliser des indicateurs pour évaluer les effets propres des mesures agro-environnementales en France », *Revue d'économie régionale et urbaine*, 3, pp. 439-471

Genschel, P. et M. Jachtenfuchs, 2011, « How the European Union Constrains the State: Multilevel Governance of Taxation », *European Journal of Political Research*, pp. 293-314.

Georgakakis, D. et M. Lassalle, 2004, « Les Directeurs Généraux de la Commission européenne Premiers éléments d'une enquête prosopographique », *Regards sociologiques*, 27-28, pp. 6-23.

Grant, W., P. Newell et D. Matthews, 2001, *The Effectiveness of European Union Environmental Policy,* London: Macmillan Press, 248 p.

Joana, J. et A. Smith, 2002, *Les commissaires européens. Technocrates, diplomaties et politiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 260 p.

Jong de, M., K. Lalenis et V. Mamadouh, 2002, *The Theory and Practice of Institutional Transplantation:Experiences with the Transfer of Policy Institutions*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 313 p.

Kaika, M. et B. Page, 2003. « The EU Water Framework Directive : Part 1. European Policy-making and the changing topography of lobbying », *European environment*, 13, pp 314-327

Kallis, G. et P. Nijkamp, 2000, « Evolution of UE Water Policy: A Critical Assessment and a Hopeful Perspective», *Journal of Environmental Law and Policy*, 3, pp. 301-335

Kauppi, N., 2005, *Democracy, Social Resources and Political Power in the European Union*, Manchester, Manchester University Press, 211 p.

Kervran, D., 2007, « Usage comparé de la notion de réseau : propositions d'analyse pour l'action collective », *Cahier des Amériques latines*, 51-52, pp. 125-145.

Kiss, A.C., 1973, « La protection de l'environnement et les organisations européennes », *Annuaire français de droit,* 19, pp. 895-921

Knorr-Cetina, K., 1999, *Epistemic Cultures. How The Sciences Make Knowledge*, Harvard, Harvard University Press, 329 p.

Larrue, C., 2000, *Analyser les politiques publiques d'environnemen*t, L'Harmattan, 210 p.

Villalba, B., 2009, *Appropriations du développement durable. Émergences, diffusions, traductions,* Septentrion, Presses universitaires, 387 p.

Lascoumes, P., 1994, *L'Éco-pouvoir. Environnements et politiques*, Paris, La Découverte., 318 p.

Lascoumes, P., 1996, « Rendre Gouvernable : De la "traduction" au "transcodage". L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique », in La gouvernabilité, Paris, PUF CURAPP, pp. 326-338.

Lassalle, M. et D. Georgarkakis, 2007, « Les très hauts fonctionnaires de la Commission européenne : genèse et structure d'un capital institutionnel européen », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 166-167, pp. 39-53

Latour, B., 1999, *Politiques de la nature*, Paris, La Découverte, 382 p.

Licoppe, C., 1996, *La Formation de la pratique scientifique. Le discours de l'expérience en France et en Angleterre (1630-1820),* Paris*,* La Découverte., 346 p.

Liefferink, D. et A. Jordan, 2002, « The Europeanisation of National Environmental Policy: A Comparative Analysis», University of Nijmegen, *GAP* Working Paper Series, 17 p.

Loupsans, D. et C. Gramaglia, 2011, « L'expertise sous tensions. Cultures épistémiques et politiques à l'épreuve de l'écriture de la DCE », *L'Europe en formation*, automne, pp 87-114.

Loupsans, D., 2009, « La place des intérêts et des normes dans l'action humanitaire de l'Union européenne », Thèse pour le doctorat en science politique, Université Montesquieu Bordeaux IV, 340p.

Maillet, A., 2006, « The EU: greening the UN? Environmental cooperation between the EU and the UN » in Wouters, Hoffmeister & Ruys, *The United Nations and the European Union,* T.M.C, Asser Press, 452 p.

Mangenot, M., 2004, « Des eurocrates si proches des élites étatiques : l'encadrement du Secrétariat Général du Conseil (1958-2002) », *Regards sociologiques*, 27-28, pp. 34-44.

Nafi, A. et F. Destandau, 2009, « Programmes de mesures de la Directive Cadre sur l'eau : doit-on discriminer l'effort de dépollution? », *Revue d'économie politique*, 119, 1, pp. 95-118

Novosseloff, A., 2001, « La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions européennes de sécurité : principes et perspectives », *Annuaire français de relations internationales*, 2, pp. 594-612.

Onuf, N. et V. Kubalkova, 1998, *International Relations in a Constructed World*, Londres, M.E. Sharpe Armonk, 214 p.

Paquerot, S., 2005, *Un monde sans gouvernail. Enjeux de l'eau douce,* Canada, Éditions Athéna, 275 p.

Petit, I., 2005, « Agir par mimétisme : la Commission européenne et sa politique d'éducation », *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 38, 3, pp. 627-652.

Piegay, H. et S. Stroffek, 2000, « La gestion physique des rivières dans le bassin Rhône Méditerranée Corse : des extrêmes…au milieu », *in* Bravard (JP.) (eds.), *Les régions françaises face aux extrêmes hydrologiques. Gestion des excès et de la pénurie*, Paris, SEDES, 287 p.

Roche, P.A., G. Billen, J.-P. Bravard, H. Décamps, D. Pennequin, E. Vindimian et J.-G. Wasson, 2005, « Les enjeux de recherche liés à la directive-cadre européenne sur l'eau », *Geoscience,* 337, pp. 243-267.

Rose, R., 1991, « What is lesson-drawing? », *Journal of Public Policy,* 11, 1, pp. 3-30.

Rosenau, J.N et E.O Czempiel (eds), 1992, *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 323 p.

Ruf, T. et M.J. Valony, 2007, « Les contradictions de la gestion intégrée des ressources en eau dans l'agriculture irriguée méditerranéenne », *Cahiers Agricultures*, 16, 4, pp. 294-300.

Rumpala, Y., 2003, *Régulation publique et environnement – Questions écologiques, réponses économiques*, Paris, L'Harmattan, 373 p.

Salles, D., 2009, « Environnement : la gouvernance par la responsabilité? », [VertigO] - la revue électronique en sciences de l'environnement*,* [En ligne], URL : http://vertigo.revues.org/9179; DOI : 10.4000/vertigo.9179

Sampaio, D. et C. Gramaglia, 2008, « De la bibliométrie à la scientométrie : ce que les sciences sociales peuvent nous dire du développement scientifique en matière d'évaluation de la qualité de l'eau », *Cemadoc*., 47p.

Saurugger, S. et Y. Surel, 2006, « L'européanisation comme processus de transfert de politique publique », *Revue internationale de politique comparée*, 13, 2, pp. 179-211

Saussois, J.M., 2006, « L'action diffusionniste de l'OCDE dans sa propagation du discours sur les nouvelles pratiques en matière de management public », in Dreyfus (F), Eymeri (J.M) (eds), *Science politique de l'administration, une approche comparative*, collection Études politiques, Economica, 307 p.

Sohnle, J., 2002*, Le droit international des ressources en eau douce : solidarité contre souveraineté*, Paris, La Documentation française, 608 p.

Steyaert, P. et G. Ollivier, 2007, « The European Water Framework Directive: how ecological assumptions frame technical and social change »,

*Ecology and Society*, [En ligne] URL : http : //www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art25

Tarrius, A., 1992, *Les fourmis d'Europe : migrants riches, migrants pauvres et nouvelles villes internationales*. Paris, L'Harmattan, 207 p.

Trottier, J., 2008, « Water crises: political construction or physical reality», *Contemporary Politics,* 14, 2, pp. 197-214.

Wilga, M., 2001, « Le constructivisme dans le domaine de l'intégration européenne », *L'Europe en Formation,* 322, pp. 67-88.

Wolman, H. et E. Page, 2002, « Policy Transfer among Local Governments: An Information Theory Approach », *Governance*, 15, 4, pp. 501-577.

## *Notes*

1 Article 5 de la DCE.

2 Cf. notamment pour la France, la loi sur l'eau de 1964

3 Select Committee on Science and Technology, House of Lords, 2006. Eighth Report

4 Résolution du 22 juillet 1970

5 Cependant la constitution de ces comités au sein de l'OECE n'est pas allée de soi. En effet, à l'issue de la Seconde Guerre Mondiale, alors que le Royaume-Uni revendique la nécessité de remédier à l'absence de considérations scientifiques et technologiques dans les programmes de reconstruction d'après-guerre, plusieurs États, dont la France, s'opposent à la création de tels comités scientifiques.

6 OCDE, « L'influence de la science et de la technique sur la politique nationale et internationale », 1963.

7 *ibidem*

8 Sur ce fondement, en mars 1973, la Commission présente au Conseil une proposition de décision visant à l'unification des mesures adoptées par les États dans le domaine de l'environnement et le 17 avril 1973, la Commission présente au Conseil des ministres, un programme d'action des Communautés dont l'un des axes définit les objectifs d'une politique de l'environnement.

9 « Accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage », signé à Strasbourg le 16 septembre 1968

10 Directive du 22 novembre 1973 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux détergents

11 Directive du 16 juin 1975 modifiée par la Directive 79/869/CEE et la Directive 76/464/CEE.

12 Directive 80/778/CEE

13 Décision 95/308/CE du Conseil, du 24 juillet 1995, relative à la conclusion, au nom de la Communauté, de la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention d'Helsinki).

14 OCDE, « Cadre conceptuel pour la gestion intégrée des ressources côtières », Chapitre 4 du Rapport final, 14 février 1991

15 Directive 76/160/CEE

16 Protocole additionnel n°1, annexé à la Convention de l'OCDE de décembre 1960

17 Rappelons qu'un recours contentieux a été porté par plusieurs agents européens en janvier 2009 pour dénoncer la « précarisation » de leur emploi, le statut précaire à la Commission européenne concernant plus de 20 % de la masse salariale. On peut distinguer l'agent temporaire, statut créé dès les années 1950 de l'agent contractuel, statut créé en mai 2004 pour harmoniser les différents statuts d'employés. Pour autant, le personnel peut changer de statut au fur et à mesure des besoins. Cette volatilité des fonctions ne permet pas de retrouver facilement la trace *a posteriori* des personnes impliquées dans le processus de décision.

18 Le Programme Action 21suggère qu'afin d'arriver à une gestion intégrée des ressources en eau, les États doivent avoir mis en place d'ici l'an 2000 des structures institutionnelles et des instruments juridiques appropriés. Le chapitre 18 de ce programme est relatif à la protection des ressources en eau douce. Le point 18.5 précise que « *Les domaines d'activité suivants sont proposés pour le secteur de l'eau douce : a) Mise en valeur et gestion intégrée des ressources en eau* ».

19 OCDE, « Politiques et instruments de gestion de l'eau », Paris, 1977

20 OCDE, « Gestion des ressources en eau – Politiques intégrées », Paris, 1989

21 OCDE, « Gestion de l'eau Performances et défis dans les pays de l'OCDE », Paris, 1998,

22 Cf. Annexe II, point 1.3 « Établissement des conditions de référence caractéristiques des types de masses d'eau de surface ».

23 Cf. par exemple OCDE, « Effets distributifs liés à l'utilisation d'instruments économiques dans les politiques de l'environnement », Paris, 28 décembre 1992.

24 Cf. par exemple, OCDE, « Environmental indicators, a preliminary set », Paris, 1991; « Instruments économiques pour la préservation de la diversité biologique », Paris, 1993; « Transitions to Learning Economies and Societies, Paris, 1996 ou encore, AEE, « Europe's Environment: the Dobris Assessment. European Environment Agency," Copenhague, 1995

***Pour citer cet article***

Référence électronique

Delphine Loupsans, « L'influence normative de l'OCDE sur la Directive-cadre européenne sur l'eau (DCE) », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 13 Numéro 3 | décembre 2013, mis en ligne le 06 octobre 2013, consulté le 23 septembre 2014. URL : http://vertigo.revues.org/14377 ; DOI : 10.4000/vertigo.14377

***À propos de l'auteur***

**Delphine Loupsans**
Chargée de mission «acteurs et territoires», Office national de l'eau et des milieux aquatique, 5 square Felix Nadar, 94300 Vincennes, France, courriel : delphine.loupsans@onema.fr

***Droits d'auteur***

© Tous droits réservés

***Résumés***

La directive-cadre européenne sur l'eau (DCE) engage les pays de l'Union européenne dans une politique de reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques d'ici à 2015. Elle innove en définissant un cadre européen pour la politique de l'eau, en instituant une approche globale protectrice de la ressource et en fixant des objectifs environnementaux ambitieux, assortis d'une obligation de résultat. Or, le format et les impératifs induits par le texte ne sont pas ses seuls caractères innovants. Cet article entend démontrer que même si le texte de la DCE n'est pas dénué de tout lien avec la législation communautaire antérieure, il découle partiellement de connaissances développées dans l'enceinte de l'OCDE et parfois issues de domaines autres que celui de la gestion des milieux aquatiques. Par conséquent, cet article éclaire l'influence méconnue exercée en amont par l'OCDE sur le processus d'élaboration de la DCE afin de mieux en saisir l'orientation politique.

*The European Water Framework Directive (WFD) binds European Union countries to a policy of water quality and aquatic environment restoration by 2015. It breaks new ground by defining a European framework for water policy by instituting a comprehensive protection of the resource and setting ambitious environmental goals, with an obligation of results. However, the format and requirements arising from the text are not the only innovation of the WFD. This article demonstrates that even if the text remains related to previous community legislation, it is also inspired by OECD-developed knowledge, sometimes in areas unrelated to aquatic environments management. Therefore, this article identifies the influence upstream by OECD on the development process of the WFD to better understand its political orientation.*

***Entrées d'index***

***Mots-clés :*** directive-cadre, eau, politiques, Europe, opérateurs de transferts, carrières, processus décisionnel européen, OCDE
***Keywords :*** water, framework Directive, policy, policy transfer studies, transfer operators, careers, european decision making, OECD, Europe