



Visions mondiales de l'eau

Depuis trente ans, la communauté des Etats s'efforce de trouver des solutions à la crise de l'eau potable. Elle se donne encore vingt ans pour réaliser la «Vision 21» de l'ONU, dont l'objectif est l'accès universel à l'eau potable et aux installations sanitaires. Rétrospective et bilan.

La Terre est la planète de l'eau, mais seule une petite fraction est potable: la Grande Barrière de Corail, en Australie (en haut). Pour de nombreuses personnes dans le Sud, trouver de l'eau chaque jour est une lutte pour survivre: affluence à une adduction d'eau à Port-au-Prince, Haïti (à droite).

■ Par Barbara Strebel

La crise de l'eau potable est l'un des défis majeurs de l'humanité. Des centaines de millions d'être humains souffrent du manque d'eau potable et de mauvaises conditions d'hygiène. De plus, sans eau, tous les efforts de développement menacent de s'effondrer. Les répercussions se font sentir à l'échelle mondiale: migrations, instabilité politique, voire violents conflits.

Le caractère explosif de la problématique de l'eau n'est pas passé inaperçu sur la scène politique internationale, où elle est de plus en plus évoquée depuis quelques années par l'ensemble de la communauté des Etats. L'accès à l'eau potable constitue l'un des «Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)» (voir encadré p. 8). Au Sommet mondial de Johannesburg en 2002, le thème de l'eau a été au cœur des débats; l'année 2003 a été proclamée Année internationale de l'eau des Nations Unies; au printemps 2004, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté une résolution dans laquelle elle déclare les années 2005 à 2015 «Décennie internationale d'action: l'eau, source de vie».

«Water Governance» a été le terme mentionné le plus souvent lors des récentes discussions. Il est ainsi reconnu que la crise de l'eau est essentiellement une crise de «gouvernance», d'actions des responsables politiques. Selon ce bilan, les problèmes de l'eau ne peuvent être résolus que si les gouvernements du Nord et du Sud s'engagent

dans une bonne gestion de ce secteur. Ce qui semble évident aujourd'hui résulte cependant de trois décennies de débats à l'échelle mondiale, qui ont été nécessaires pour arriver à cette prise de conscience.

Années 70: «les limites de la croissance» se révèlent

Dans les années 70, le problème de l'épuisement des réserves d'eau douce devient pour la première fois un sujet de politique internationale. Des chiffres inquiétants concernant l'augmentation rapide de la population – en particulier dans les régions en voie de développement – accompagnés de rapports alarmants sur la détérioration de l'environnement au Nord comme au Sud, ont conduit la communauté internationale à se préoccuper davantage de l'utilisation des ressources naturelles.

A la même époque, l'attention publique se porte sur les conditions de vie des populations les plus pauvres qui n'avaient pas profité des efforts de développement des années 60, axés sur la modernisation industrielle forcée. L'exigence d'orienter plus fortement le travail de coopération sur la pauvreté et sur la couverture des besoins de base englobait naturellement le secteur de l'eau potable et l'assainissement.

En 1977, à Mar del Plata, la première Conférence de l'ONU sur l'eau a donc proposé de



déclarer les dix années suivantes «Décennie internationale pour l'eau potable et l'assainissement». En novembre 1980, la proposition a été finalisée dans une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies. Des progrès ont bien été enregistrés par la suite, mais l'objectif d'un accès universel à l'eau potable est resté un vœu pieux dans de nombreuses régions du monde, en raison de la croissance démographique constante et de la priorité accordée aux solutions techniques. Les années 80, qui ont été une «décennie perdue» pour les populations défavorisées du Sud, l'ont également été en matière d'accès à l'eau potable et à l'assainissement.

Dublin 1992: des principes porteurs d'avenir?

Les échecs des années 80 ont démontré la nécessité d'intensifier et de mieux coordonner les efforts, de trouver des approches plus complexes pour maîtriser la problématique de l'eau potable. En 1992, la Conférence internationale sur l'eau et l'environnement de Dublin, organisée en préparation du Sommet mondial de Rio de Janeiro, a pour la première fois présenté quatre principes directeurs à suivre pour une gestion de l'eau porteuse d'avenir.

Non seulement ces principes font l'apologie d'une approche globale – qui prend en

compte les aspects sociaux et écologiques – mais ils sont aussi un plaidoyer pour une participation de tous les usagers, en particulier des femmes, à la planification de projets d'eau. Le quatrième principe retient que l'eau a une valeur économique dans tous ses modes d'utilisation, et qu'elle doit ainsi être reconnue comme un bien économique.

Ce dernier principe portait de la réflexion que si les utilisateurs paient un prix abordable pour l'eau, cela doit permettre de mieux endiguer sa surexploitation et son gaspillage. Il est probable que le quatrième principe de Dublin ciblait en premier lieu les grands gaspilleurs d'eau du monde agricole ou industriel. Cependant, il est rapidement apparu que les débats sur l'aspect économique de l'eau ne s'arrêtaient pas à ce secteur mais qu'ils incluaient également celui de l'eau potable.

Années 90: de l'écologie à l'économie

L'Agenda 21 adopté par la Conférence de Rio a repris les principes de Dublin – y compris celui déclarant que l'eau est un bien économique – en attirant ainsi l'attention de la politique internationale sur ces questions. Alors que l'opinion publique n'avait généralement pas contesté les trois premiers principes, le quatrième en revanche a soulevé la polémique.



Politique de l'eau: exigences d'Helvetas

Helvetas place les projets eau au centre de ses activités. Il s'agit à la fois de fournir un travail concret sur place, mais aussi de traiter des questions liées à une politique de l'eau équitable et durable. Sur le plan international, Helvetas encourage l'élaboration d'une Convention internationale de l'eau. Dans les pays du Sud, elle participe aux discussions sur l'eau aux niveaux nationaux et régionaux, en tant que représentante de la population défavorisée. Pour Helvetas, une bonne gouvernance dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement doit satisfaire aux exigences suivantes:

L'eau est un droit de l'homme.

Les Nations Unies doivent déclarer l'accès à l'eau potable comme un droit de l'homme et le stipuler dans un traité de droit international, une Convention sur l'eau.

Assurer les besoins de base – empêcher le gaspillage.

Les gouvernements des pays concernés doivent assurer l'accès à une quantité de 50 litres d'eau propre par personne et par jour à un prix abordable. Au-delà de 50 litres, les utilisateurs doivent payer le prix de revient effectif pour empêcher le gaspillage.

L'eau appartient à tout le monde.

L'eau est un élément naturel et représente un bien social et culturel. Elle ne doit pas devenir une marchandise privée et une source de profit. Les institutions financières internationales (FMI et Banque mondiale) doivent s'abstenir de soumettre l'eau à des conditions et ne doivent pas exercer de pressions sur les gouvernements du Sud pour les encourager à privatiser leur distribution d'eau, dans le but d'obtenir des crédits.

L'eau requiert la démocratie.

Une politique de l'eau équitable et durable sous-entend que les utilisateurs puissent se prononcer. Les gouvernements des pays du Sud doivent veiller à ce que les citoyens participent à l'élaboration de leur politique de l'eau à tous niveaux.



De plus en plus, les problèmes de l'eau préoccupent des politiciens au plus haut niveau: des délégués lors d'une réunion de travail au Sommet mondial de Johannesburg en 2002.

■ ■ ■ La controverse est née (non sans fondement) de la crainte que les ressources en eau se trouvent prises dans le tourbillon du mouvement international en faveur de la privatisation, lequel est encouragé par le FMI et la Banque mondiale et salué par l'économie privée. Car parallèlement à la reconnaissance de la valeur économique de l'eau inscrite dans les Déclarations de Dublin et dans l'Agenda 21, l'intérêt pour l'eau potable comme bien économique et comme marchandise a grandi dans les années 90.

Ce dernier point est dû au fait que la pénurie croissante de l'eau propre dans de nombreuses régions a augmenté son prix et l'a rendue donc plus intéressante pour l'économie en tant que «produit». D'autre part, l'expansion de la globalisation du libre marché a rendu les règles du jeu plus favorables aux «global players», aux multinationales.

Ces changements de perspectives se sont accompagnés par ailleurs d'une nouvelle orientation de la politique des Nations Unies, qui a accordé une place plus importante aux multinationales dans les efforts internationaux de développement. Bien plus que par le passé, l'ONU s'est prononcée en faveur de la participation des privés dans l'économie des pays en voie de développement – y compris pour l'approvisionnement en eau.

«Gouvernance» au lieu de «global players»

L'enthousiasme pour l'économie privée comme soutien au développement dans les questions de l'eau fut cependant de courte durée. Il avait déjà sensiblement diminué au début du 21^{ème} siècle. Les mauvaises expériences vécues dans plusieurs pays avec des projets de privatisation, les violentes protestations d'organisations civiles qui craignaient le «bradage» des ressources naturelles, et finalement le fait que l'intérêt des multinationales se limite généralement aux agglomérations urbaines ont considérablement réduit les plus grandes attentes.

Sur la scène politique internationale, le ton se fit plus prudent quant au rôle des acteurs privés dans le secteur de l'eau. En 2001, la déclaration ministérielle de la Conférence sur l'eau potable à Bonn s'est efforcée d'unir les positions en invitant l'économie privée à collaborer, tout en définissant sans équivoque que cela ne devait pas mener à la propriété privée des ressources d'eau. Les ministres ont également attribué aux gouvernements et à la «Gouvernance» la responsabilité centrale pour trouver des solutions au

Objectifs et chiffres

En automne 2000, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la «Déclaration du Millénaire». Elle a profité de cette date pour mettre sur pied une série d'objectifs: «les Objectifs du Millénaire pour le développement», qui devront à l'avenir orienter les efforts globaux de développement.

Un des paragraphes de cette liste traite notamment de l'accès à l'eau potable. Il fait état de la décision prise par les Etats membres d'abaisser de moitié, entre 1990 et 2015, le pourcentage de la population mondiale n'ayant pas accès à l'eau potable. Le Sommet de Johannesburg de 2002 avait également inclus la résolution de réduire de moitié la part de la population mondiale ne disposant pas d'installations sanitaires. Ces deux objectifs représentent des étapes dans la réalisation de la «Vision 21», qui prévoit que tous les êtres humains aient accès à l'eau potable et à l'assainissement d'ici en 2025. La Décennie internationale d'action «L'eau, source de vie» doit veiller à ce que ces objectifs restent présents dans la conscience publique et que les efforts tendent à leur réalisation.

Bien que les objectifs du Millénaire pour le développement ne soient pas contestés, ni le principe que chaque être humain a droit à de l'eau propre en suffisance et à des bonnes conditions sanitaires, les opinions divergent quant aux chemins à suivre pour atteindre ce but et aux montants nécessaires (en plus des dépenses déjà consenties). Les estimations varient entre 10 et 30 milliards dollars US, selon les calculs et les standards techniques des installations nécessaires.

L'Institut tropical de Bâle a entrepris une nouvelle recherche, sur mandat de l'Organisation Mondiale de la Santé: il conclut que le montant des investissements complémentaires à consentir pour des solutions appropriées et facilement réalisables sur le plan technique dépasserait 11 milliards de dollars US par année. En contrepartie, le rapport fait la liste des bénéficiaires, autrement dit des économies (en particulier dans les coûts de la santé), qu'un meilleur accès à l'eau propre et à des installations sanitaires rapporteraient aux pays touchés, montant s'élevant à 80 milliards dollars US par année.

problème de l'eau douce.

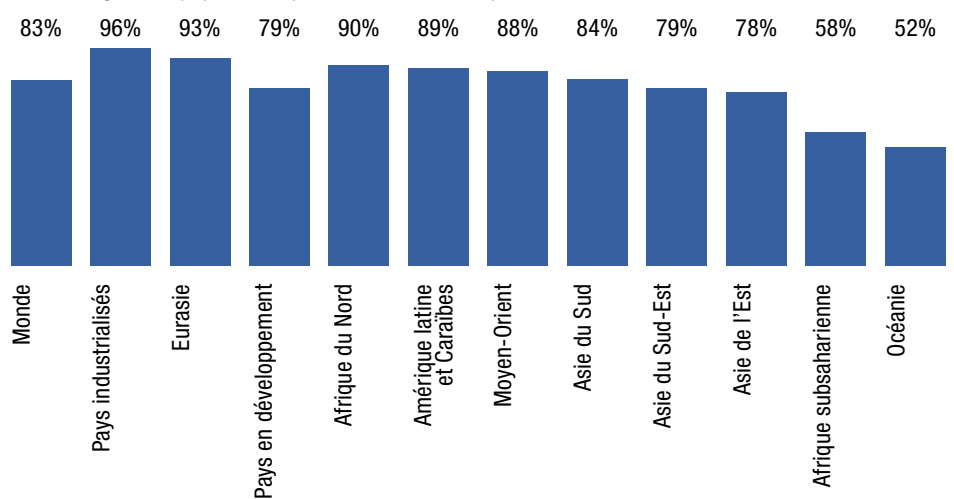
Le débat sur la privatisation de l'eau n'a cependant pas été complètement abandonné. De nouveaux modèles de coopération sont discutés depuis. Ces modèles préconisent une plus grande couverture des risques que prennent les acteurs privés par des institutions étatiques ou des organisations internationales – un système proche de la garantie suisse des risques à l'exportation. Cependant, les indices montrant que beaucoup d'entreprises multinationales de l'eau se retirent du «marché du tiers-monde» se multiplient. Un développement que le journal libéral «The Economist» attribue en grande partie à l'activisme inlassable des ONG.

L'eau au 21^{ème} siècle: un droit de l'homme!

L'intérêt croissant de l'opinion publique et «l'activisme» de la société civile sont également responsables d'une nouvelle vision dans la politique internationale de l'eau: celle des droits de l'homme.

Le commentaire juridique («commentaire général No 15») du Comité des Nations Unies pour les droits économiques, sociaux et culturels de novembre 2002, qui traite du droit à l'eau, a constitué le pas le plus décisif dans cette direction. Partant des droits pour une vie digne et pour la santé (art. 11 et 12) du Pacte international pour les droits économiques, sociaux et culturels, qui présupposent tous deux l'accès à l'eau potable, l'eau est explicitement reconnue comme droit de l'homme. Par conséquent, les Etats ont l'obligation de protéger les installations existantes et de tout mettre

Pourcentage de la population ayant eu accès à l'eau potable en 2002



Source: UNICEF/OMS 2002

en œuvre pour que la majorité de leurs citoyens puissent accéder à l'eau potable.

En donnant clairement la priorité aux besoins humains élémentaires à l'encontre des intérêts économiques, le texte du «commentaire général No 15» est décisif pour la future politique de l'eau. Il est néanmoins insuffisant, dans la mesure où il n'a juridiquement qu'une valeur de recommandation et qu'il n'est pas contraignant. Pour palier à ce manque, plusieurs organisations – dont Helvetas – ont proposé d'élaborer un traité international, par exemple une convention sur l'eau (voir encadré p. 14, ainsi que l'article de Rosmarie Bär p. 13).

Une politique intelligente à tous les niveaux

Un traité international remettrait non seulement les acteurs économiques internationaux à leur place, mais il augmenterait

aussi la pression sur certains gouvernements pour qu'ils se préoccupent d'une bonne gouvernance. Car la crise de l'eau dans le Sud n'est pas seulement liée à la prédominance des intérêts économiques des pays industrialisés, mais aussi à des problèmes locaux. L'instabilité politique, le manque de moyens financiers, les obstacles bureaucratiques et la corruption rendent difficiles l'installation et le fonctionnement d'approvisionnements en eau, aussi bien privés qu'étatiques. Pour remédier à ces dysfonctionnements, des directives internationales et le soutien financier et technique de la coopération au développement sont nécessaires.

Comme pour la bonne gouvernance en général, la bonne «gouvernance de l'eau» requiert que les gouvernements placent les différents besoins de la population au centre de leurs préoccupations, et planifient leurs activités suivant les principes démocratiques. Elaborer, en collaboration avec la société civile, des directives politiques pour l'eau axées sur le bien-être des personnes est un premier pas dans la bonne direction. Là aussi, les organisations de développement peuvent jouer un rôle de conseiller et d'appui. Pour cette raison, Helvetas participe aux discussions sur la politique de l'eau et à l'élaboration de projets de gestion de l'eau, à l'échelle locale et régionale, dans plusieurs pays. Les «visions mondiales de l'eau», conçues au plus haut niveau politique, peuvent ainsi devenir réalité sur place.

Barbara Strebel est rédactrice de «Partenaires» et responsable de la politique de développement d'Helvetas. ■

Lorsque la politique n'est pas à la hauteur, les profiteurs privés s'installent: le litre d'eau provenant du réservoir d'un camion est vendu très cher aux gens qui n'ont pas accès à un approvisionnement.

