



**Les Amis
de la Terre**

Accès à l'eau : ces voix qu'on n'entend pas !

Argumentaire autour des objectifs de campagne

Les Amis de la Terre | Avril 2005

Objectif de la campagne :

Obtenir de la France qu'elle prenne un engagement fort pour le porter à la Banque mondiale et lors du sommet de Mexico en 2006, en se basant sur les promesses de la déclaration d'Evian qui sont restées lettre morte depuis 2003.

L'engagement devra porter sur :

1. la promotion de projets d'accès à l'eau participatifs ;
2. l'acceptation de mesures de transparence pour la publication des informations sur ces projets ;
3. le renforcement des compétences des collectivités chargées du service de l'eau, leur permettant de maîtriser les enjeux liés à la gestion de l'eau, de développer des mécanismes participatifs et démocratiques, et de prendre des décisions éclairées sur les choix de gestion les mieux adaptés.

**POURQUOI APPUYER UNE ACTION DE LOBBYING VISANT LA
REFORME DE LA BANQUE MONDIALE ?**

1. Un acteur de poids dans les relations nord-sud

- a) Contribue à environ **50% du total des financements de la coopération internationale** dans le secteur de l'eau¹.
- b) Son poids est en réalité bien supérieur puisque ses pratiques font office de **modèle pour les autres agences et banques de développement**². La BM a un rôle considérable au sein des acteurs de coopération internationale, les autres banques de développement étant largement influencées par les impulsions données par la BM, mais aussi d'autres acteurs tels que l'AFD en France, et mêmes des ONG qui travaillent en partenariat avec la BM. Elle a un effet d'entraînement reconnu au sein de la coopération internationale.

N.B : Se référer au site Internet suivant pour mieux comprendre le fonctionnement de la banque mondiale : www.globenet.org/ifi.

2. Un modèle de développement prépondérant et dicté par les pays industrialisés

- a) Le rôle de la BM va en s'accroissant avec la montée en puissance du **débat sur les Objectifs du Millénaire** (celui qui nous concerne étant l'objectif numéro 7 pour réduire de moitié la part de la population n'ayant pas accès à l'eau dans le monde) d'ici 2015... La BM s'est vue octroyer un rôle encore plus fort, prenant de fait un rôle de leadership sur les OMD. Elle est leader sur le Water Partnership³, programme qui tend à réfléchir aux meilleures solutions pour améliorer notamment l'accès à l'eau dans le monde, et formule des propositions aux acteurs engagés sur ce terrain.
- b) La BM a en outre pris pour bible le *rapport Camdessus*⁴, mais surtout dans sa dimension libérale, et se trouve donc encore plus confortée dans sa tendance actuelle à faire de **la délégation systématique comme un modèle prêt à porter**, sans se pencher sur des aspects qualitatifs liés à l'accès à l'eau. Ainsi, elle concentre largement ses efforts sur la recherche de garanties permettant de sécuriser l'investissement des grandes multinationales de l'eau, mais tout ce qui concerne l'écoute des demandes des populations « bénéficiaires » et l'adaptation des projets au contexte où ils interviennent passe au second plan.
- c) Une action qui prend pour cible prioritaire la BM a des répercussions sur des problèmes dépassant le cadre de la seule BM : les débats soulevés concernent un cercle beaucoup plus large, composé de divers acteurs intéressés par la coopération internationale liée à l'eau.
- d) Il se trouve en outre que les Etats du G8 (à l'origine de la déclaration d'Evian⁵) sont ceux là mêmes qui composent l'actionnariat puissant de la BM ! Il y a donc une superposition qu'il faut exploiter à tout prix, mettant en exergue leur beaux engagements et la non application de ces derniers dans le cadre de la réalité des projets BM.

3. Des pratiques à réformer

Il existe deux grands types de problèmes quant aux pratiques de la BM dans le secteur de l'eau :

a) Problèmes de méthode :

- **Opacité dans le fonctionnement et les projets.** Pas d'accès à l'information. Et quand on a accès à l'information (rarement et après lobbying), c'est a posteriori, donc trop tard pour faire changer un aspect du projet !

- **Des simili de consultations :** pour servir d'alibi et non pour entendre les populations. En réalité, dans les quelques cas où une consultation est faite, elle est bâclée, en quelques jours, avec très peu de moyens, et finit par se transformer en outil de « propagande » pour mieux faire passer un projet au

¹ voir le rapport 2004 de la BM où ils fournissent eux mêmes ce chiffre

² Agence Française de Développement, banques régionales de développement (Banque Africaine de Développement, Banque Asiatique de Développement...)

³ voir www.gwpforum.org

⁴ résumé du rapport disponible aux Amis de la Terre

⁵ déclaration disponible aux Amis de la Terre

sein de la population : ils vendent le concept plutôt que d'écouter vraiment ce qui est demandé ou rejeté par les populations. Cela ressemble alors plus à un exercice de « désinformation » qu'à une consultation. Idem pour les consultations d'ONG.

- **La promotion d'un seul modèle**, comme si tous les contextes sociaux-économiques, culturels et géographiques pouvaient se prêter à une analyse identique en termes de besoins et de moyens ! Se référer au rapport de Public Citizen⁶ qui a étudié de près tous les projets BM Eau des 3 dernières années, qui présentent tous les mêmes composantes d'augmentation de prix ainsi que la préparation pour la privatisation, sous-entendant qu'aucun autre modèle ne méritait d'être étudié.

b) Problèmes concrets ressentis sur le terrain :

- **Augmentation du prix de l'eau insoutenable pour des populations pauvres** (jusqu'à 25 % du revenu de certains ménages), en vertu du principe de recouvrement des coûts, pratiqué systématiquement dans les cas de délégation à des multinationales étrangères.
- **Indexation du prix de l'eau sur la valeur de la monnaie nationale** : en cas de dévaluation ce sont les usagers de l'eau qui paieront davantage, pour couvrir les risques de pertes rencontrées par des opérateurs étrangers qui investissent en dollars.
- **Faiblesse des investissements sur l'extension des réseaux** : alors que le projet prévoit généralement qu'à terme des zones non desservies devront l'être (en général les plus pauvres des périphéries ou les quartiers pauvres), les usagers ne voient rien venir, ou très peu !
- **Opacité totale sur les investissements pour l'entretien du réseau** : doutes sur les sommes réaffectées pour maintenir un réseau de qualité.
- **Développement de maladies** quand le réseau est mal entretenu parce que l'opérateur refuse d'y investir suffisamment : le choléra s'est développé à Manille alors que cette maladie avait disparu depuis le 19^e siècle !
- **Coupures d'eau/rupture du service** quand les usagers n'arrivent pas à payer la facture, sans maintien d'un service minimal vital et sanitaire
- **L'absence totale d'écoute des acteurs locaux** : les usagers sentent leurs droits bafoués, ce à quoi se rajoute une indifférence totale de l'opérateur+BM+autorité publique. D'où l'impossibilité de résoudre les problèmes rencontrés.

Ceux ne sont que des exemples, qui ne font que renforcer le fait qu'on ne fait pas du développement quand la collectivité publique ne sait pas quelles décisions prendre sur l'eau puisqu'elle n'a pas reçu les formations nécessaires...

c) Le dernier exemple en date : le Ghana

Les Amis de la Terre :

*« (...)aujourd'hui encore, un milliard et demi de personnes dans le monde n'a pas accès à l'eau potable. Au-delà des contraintes techniques, c'est bien d'une question économique et politique dont il s'agit. Notamment lorsque les pays du Sud, sous la pression des Institutions financières internationales, privatisent la distribution de l'eau, **sans tenir compte ni des besoins, ni des préoccupations exprimées par les citoyens**. Ainsi, au Ghana, la Coalition nationale contre la privatisation de l'eau se mobilise contre le projet de confier à de grandes multinationales la gestion du service de l'eau en milieu urbain. Cette coalition a reçu le soutien de plus de 330 organisations à travers le monde. (...)*

*Pour mieux se faire entendre, les Ghanéens ont lancé une **Coalition Nationale du Ghana contre la privatisation** en 2001. Cette coalition représente une grande diversité d'organisations de la société civile : syndicats, étudiants, organisations féminines, groupes écologistes, employés du secteur de la santé, associations communautaires... Elle est parvenue à rompre la passivité et à briser le silence qui entoure le processus de privatisation.*

Dans un document intitulé "Pourquoi la privatisation au Ghana doit être stoppée", ces citoyens reconnaissent que le secteur public de l'eau doit être réformé d'urgence. Mais ils estiment que tout changement doit d'abord avoir pour objectif de garantir pleinement le droit à l'eau potable. Or le projet proposé par la Banque mondiale est jugé insatisfaisant pour trois raisons :

⁶ rapport disponible aux Amis de la Terre

- *Premièrement, il résulte d'une vision étroite de la "réforme", vue sous le seul angle de la libéralisation, et cela **sans avoir étudié les autres modes de gestion envisageables**.*
- *Deuxièmement, il est largement imposé par des intérêts extérieurs à travers **un processus opaque et en l'absence de tout débat démocratique**.*
- *Troisièmement, les conditions tarifaires envisagées risquent de **priver les pauvres de l'accès à une eau saine**. (...)*»

d) L'exemple du Ghana par rapport à la campagne

L'exemple du Ghana illustre la **nécessité de faire pression pour réformer les modes d'intervention de la BM** autour de la prise en compte des besoins des populations, de l'étude des différentes alternatives de gestion, de la transparence...

Mais le Ghana ne constitue pas le nœud de la campagne qui citera entre autres l'exemple Ghanéen car il est d'une actualité brûlante pour illustrer la démarche critiquable de la BM. Il faudra également que la campagne propose des alternatives, des modèles intéressants où la participation des usagers a été respectée, pour aboutir à des projets de qualité répondant véritablement aux attentes des usagers.

=> Campagne qui fait pression, entre autre, pour qu'on donne les moyens aux collectivités (par un renforcement de leurs compétences) de faire un choix de mode de gestion en connaissance de cause.

Alors que la mobilisation de la société civile au Ghana s'oppose au principe même de la privatisation du service de l'eau en milieu urbain dans leur pays, la campagne ne cherche pas à trancher sur le mode de gestion le plus adéquat pour le cas du Ghana, mais **vise à promouvoir la mobilisation de moyens afin de développer les compétences des collectivités et le droit de parole des citoyens pour faire les choix les plus adaptés à leur contexte**.

Le but : faire en sorte que les choix des gestion de l'eau soient véritablement le fruit de décisions faites en connaissance de cause, en accordant une importance toute particulière à ce que les usagers attendent des projets d'accès à l'eau. Il s'agit simplement de **faire pression sur les décideurs (gouvernements et organismes internationaux) pour qu'ils mettent en œuvre des engagements qu'ils ont déjà pris**. C'est-à-dire que cette campagne ne fait que mettre ces acteurs au pied du mur sur des choses qu'ils déclarent soutenir, mais qu'ils ne font pas dans la pratique. Tous ont déclaré que la participation des usagers est indispensable, que le renforcement des collectivités locales est aussi impératif, qu'il faut de la transparence⁷... Mais on ne voit rien se traduire sur le terrain. Concrètement on demande des comptes sur les belles phrases de ces acteurs.

⁷ voir déclaration d'Evian

POURQUOI FAIRE PRESSION AUPRES DE LA FRANCE ?

1. La voie légitime du contribuable

Le contribuable français a un droit de regard sur l'utilisation de son argent et la volonté d'influer sur la manière avec laquelle il est employé dans les projets de développement de la BM. Il s'agit d'argent public français ! Nous avons donc le droit de demander à la France d'utiliser cet argent à bon escient , et surtout de mettre en adéquation les engagements politiques et les déclarations.

Rapport Tavernier⁸ :

« *La participation française aux institutions financières internationales*

(...)La part de la France au capital de la BIRD atteint 4,44% soit 8,4 milliards de dollars. (...). La participation de la France aux diverses reconstitutions de l'AID représente 7,3 milliards de dollars, soit 4,22% des ressources de l'organisation.»

Remarque : de manière simplificatrice BIRD+AID dont deux grandes composantes de la Banque mondiale.

2. L'influence exercée par la France dans le secteur de l'eau

Outre le fait qu'il s'agisse d'argent public, il y a un autre élément fondamental : la France joue un rôle d'influence très fort au sein de la BM quand on en vient au sujet de l'eau. En effet, **la France y voit un moyen sans égal d'ouvrir des marchés à ses grandes entreprises multinationales de l'eau !** Elle pousse donc très fort le modèle français de l'eau au sein de la BM, évinçant sur son passage toutes les autres questions de fond nécessaires à une réelle réflexion sur l'eau. Il y a un conflit d'intérêts ici : la BM a pour mandat de faire du développement, mais un actionnaire de la BM comme la France a aussi des intérêts économiques. La France aurait ainsi tendance à confondre l'outil avec un outil au service de ses projets.

En dehors d'un intérêt économique, il y aussi une **question de « prestige »** : la France pousse son modèle de l'eau⁹. Par conséquent, on se doute qu'il n'est pas intéressant pour elle de se pencher sur d'autres modèles de gestion de l'eau qui existent dans le monde :

- qu'il s'agisse du modèle à proprement parler : à côté des multinationales qui correspondent au modèle français, il existe à travers le monde des régies publiques, des entreprises nationales de plus petite taille, des modèles communautaires, des coopératives...que la France ne veut ni voir ni promouvoir !
- ou qu'il s'agisse des règles accompagnant la gestion de l'eau : l'opacité règne en maître dans le modèle français (les documents majeurs ne sont pas rendus publics). Les collectivités locales sont confrontées à une perte de compétences avérée, et finissent même parfois par « démissionner » de leur rôle de décideur politique et de représentant des citoyens, car les enjeux et les techniques liées à l'eau finissent par leur échapper complètement. Les usagers ne sont pas représentés ni écoutés, les seuls dispositifs existants servant plus à présenter une vitrine démocratique qu'à associer les usagers effectivement¹⁰.

On ne veut donc pas que la France se serve de la BM, qui a un mandat de développement et de lutte contre la pauvreté, pour promouvoir de façon aveugle son modèle de gestion de l'eau, qui aurait lui-même besoin d'un sérieux dépoussiérage. Mais surtout, on s'oppose formellement à ce que la France fasse de cette façon l'impasse sur toutes les autres solutions qui pourraient être promues par la BM, en présentant tout le temps ce modèle prêt-à-porter.

⁸ www.globenet.org/ifi, les IFI en quelques chiffres

⁹ expression connue de l'école française de l'eau

¹⁰ pour cela, voir les spécialistes français : CACE (www.cace.fr), ou aussi ACME (www.acme-eau.com)

3. Des engagements non respectés

A l'occasion du G8 d'Evian (2003), la France s'était notamment engagée sur les points suivants :

« 1.4 Nous proposons de diffuser les bonnes pratiques en matière de fourniture de services de distribution d'eau et d'assainissement, s'agissant notamment du rôle des différents acteurs, ou de la création et du fonctionnement des partenariats public-public ou public-privé selon les cas. »

« Nous ferons tout notre possible pour aider les pays partenaires à élaborer et à améliorer les infrastructures adaptées aux différents besoins dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, de la manière suivante :

3.2 - En favorisant les approches fondées sur les communautés locales, et en particulier la participation de la société civile à la fourniture d'eau et de services d'assainissement et d'hygiène ;

3.4 - En renforçant les compétences et les connaissances des différents acteurs dans le secteur de l'eau, en particulier les autorités locales et les acteurs concernés de la société civile, en reconnaissant le rôle déterminant que jouent les femmes dans les communautés locales ;

3.5 - En favorisant la prise en compte du renforcement des capacités dans chaque projet de coopération, plus précisément sous la forme d'actions permettant " d'apprendre en faisant " ;

3.6 - En renforçant la coopération Sud-Sud. »

Depuis, aucun bilan n'a été présenté par la France sur la manière dont elle a concrétisé les engagements d'Evian. La seule allusion qui soit faite par la France dans le cadre de sa coopération Banque mondiale figure dans le rapport du gouvernement au parlement sur '*Stabilité et croissance, développement, gouvernance : la France, le FMI et la Banque Mondiale en 2003/2004*'¹¹ qui ne consacre que 2 pages sur l'eau, mais surtout, il est très inquiétant de voir que ces quelques paragraphes n'abordent à aucun moment les aspects soulignés dans la déclaration d'Evian. Le ministère des finances¹² se limite à citer le lobbying qu'il a fait auprès de la BM pour qu'elle développe des instruments financiers et des garanties visant à sécuriser l'investissement des multinationales de l'eau au Sud. C'est, de notre point de vue, loin de traiter des questions de l'eau et des efforts à mettre en œuvre pour un développement efficace de l'accès à l'eau au Sud : il s'agit d'un point de vue technico-financier relevant plus de questions d'investissement que de développement international.

La France semble donc avoir oublié que le renforcement des compétences, la coopération sud-sud, et la participation des usagers avaient été présentés comme des éléments fondamentaux à développer pour les interventions dans le secteur de l'eau.

A l'heure actuelle, rien ne prouve que la France a pris des mesures pour mettre en œuvre ses engagements, et une de nos demandes consistera à demander des comptes à la France et de produire un rapport sur ce qu'elle a mis en œuvre pour que tous ces principes d'Evian dépassent le simple discours et s'intègrent à la réalité de la politique de coopération française dans ce secteur.

4. Un niveau plus efficace pour une pression effective

Il faut préciser ici que la France est aussi une bonne cible pour mener campagne, si l'on veut être écoutés. Si l'on organise une pression assez forte, le message passera. La France devra donc prendre en compte ce message tant au niveau de la BM, qu'au niveau plus généralement de toutes ses initiatives de coopération internationale dans le secteur de l'eau. En outre, **la France va être à la recherche de propositions innovantes pour arriver au sommet de Mexico avec des propositions concrètes** (le sujet pour Mexico 2006 étant : des actions locales pour un défi global) : **on sera justement là pour alimenter leur réflexion !**

¹¹ voir rapport p.69 – 71 du rapport disponible aux Amis de la Terre

¹² acteur compétent en France pour faire le lien avec la BM

**EN QUOI LES OBJECTIFS DE LA CAMPAGNE PERMETTRAIENT
D'AMELIORER LA QUALITE DES PROJETS DE COOPERATION
INTERNATIONALE?**

Rappel :

- Campagne davantage portée sur les projets eau en milieu urbain (majorité des investissements de la banque).
- Objectifs établis en s'appuyant sur la remontée d'expérience des partenaires du sud (Ghana, Bolivie). Le but de la campagne n'est pas d'inventer des solutions « hors sol ».
- Toutes les propositions sont le fruit d'une réflexion qui a pour point de départ les plaintes émanant des partenaires du Sud, en prise directe avec les réalités du terrain. Pour boucler la boucle, le point de chute devra avoir pour effet de changer les choses de façon concrète, toujours sur le terrain.

1. Promotion de mécanismes participatifs dans les projets Eau

Ce en quoi consistent les mécanismes participatifs ne peut pas être résumé ou présenté sous une seule forme. **La campagne sera l'occasion de faire émerger la diversité des illustrations de mécanismes de ce type à travers le monde.**

Le choix a été fait de promouvoir ce type de mécanismes dans les projets eau de la BM parce qu'ils sont ressentis comme un préalable indispensable par les partenaires du sud suite aux expériences vécues ou en cours¹³.

Face à ces expériences et en s'appuyant sur les divers engagements des acteurs de la coopération, il est urgent d'intégrer effectivement les citoyens concernés par les projets de la manière suivante :

- Consultations crédibles en amont du projet et tout au long de celui-ci ;
- Participation au débat politique permettant de faire les choix répondant le mieux aux besoins et demandes des principaux intéressés ;
- Développement de mécanismes permettant d'intégrer les demandes des populations au processus de prise de décision (la consultation sans suite ne sert à rien) ;
- Création d'instances capables de faire remonter les problèmes des usagers vers les décideurs.

En d'autres termes, il s'agit d'organiser une meilleure concertation entre toutes les parties intéressées : décideur politique/ opérateur/ usagers de l'eau.

Il existe différentes formes et outils de participation, il n'existe aucune recette qu'il faille transposer absolument ou adapter à d'autres pays. Il s'agira de rechercher les expériences existant dans le monde allant dans ce sens, et d'en tirer un fil directeur permettant de comprendre quelles sont les règles fondamentales et indispensables à des projets de gestion de l'eau viables et pérennes.

2. Acceptation de mesures de transparence pour la publication des informations sur les projets Eau

On retrouve l'importance des mesures de transparence sur le papier (engagements du Plan d'action sur l'eau d'Evian) qui ne sont toujours pas mis en œuvre dans la pratique des projets de coopération internationale.

Intérêt des mesures de transparence :

- rempart contre corruption ;
- préalable indispensable à une discussion utile et éclairée ;
- évite les processus des décisions non démocratiques ;
- Témoignerait du fait que BM et décideur national n'ont rien à cacher ou à se reprocher. **Aucune raison d'être ici dans le domaine du secret défense : on parle d'eau, d'un service public vital, sinon le premier des services publics assurant la vie.**

Les différents acteurs reconnaissent la nécessité de mesures de transparence. Mais surtout, ils affirment des principes de participation du public/ des communautés/ usagers....

Or, comment peut-on mettre en œuvre une participation quand on ne sait rien d'un projet ?

Il semble logique que le préalable à toute discussion soit que les parties soient informées en bonne et due forme ! Il faut donc de la transparence, pas une fin en soi, mais au service de projets de qualité.

¹³ ex du Ghana, de la Bolivie

Attention, ce problème ne se limite pas aux populations d'usagers. Ca touche également la question du renforcement des compétences des collectivités. Sans transparence, elles non plus n'auront pas accès aux documents/informations dont elles ont besoin pour prendre des décisions éclairées et répondre à leur rôle de décideur politique gérant un service public.

3. Affectation de moyens pour le renforcement des compétences des autorités en charge du service public de l'eau

Pour leur permettre de maîtriser les enjeux liés à la gestion de l'eau, de développer des mécanismes participatifs et démocratiques, et de prendre des décisions éclairées sur les choix de gestion les mieux adaptés.

La nécessité du renforcement des compétences locales des collectivités semble faire l'unanimité sur le papier :

- Engagements du G8 d'Evian
- Rapport '**Financer l'eau pour tous**' du Panel mondial sur le financement des infrastructures de l'eau, présidé par Michel Camdessus et publié en Mars 2003.

Mais dans la réalité, de quelle manière est-il mis en œuvre ? Quels moyens sont mobilisés ? => y a-t-il adéquation entre les textes et la pratique ?

Cet objectif de campagne va au delà d'un renforcement des compétences des collectivités locales visant à leur permettre de jouer pleinement leur rôle dans le cadre d'un partenariat public-privé puisqu'il vise surtout le renforcement de compétences permettant aux collectivités de prendre elle même des décisions :

- sur le choix du mode de gestion ;
- sur les différentes orientations (techniques, organisationnelles, financières, politiques, environnementales) à prendre au cours de la gestion ;
- quant à leur rôle de représentants des citoyens-usagers, à travers la mise en œuvre opérationnelle d'une consultation adéquate des usagers et de mécanismes participatifs permettant de connaître les besoins et préoccupations de ces mêmes usagers.

GLOSSAIRE

AID : Agence Internationale de Développement

AT : Amis de la Terre

BM : Banque mondiale

BIRD : Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement

OMD : objectifs du millénaire