

L'Eau, bien commun public, Alternatives à la « pétrolisation » de l'eau

par Riccardo Petrella

Editions de l'Aube, Les alternatives du nouveau siècle
(reproduit ici avec autorisation de l'auteur)

Avant-propos

Aujourd'hui, plus d'un milliard de personnes n'ont pas accès à l'eau potable. De 1990 à 1996, la proportion de la population mondiale non desservie en réseau d'assainissement est passée de 64% à 67%. Les pays souffrant de stress hydrique ou disposant de moins de 1000 mètres cubes par personne et par an sont de plus en plus nombreux -à terme, même les régions tempérées dont nous faisons partie connaîtront des problèmes de quantité et de qualité d'eau. Ce constat pour le moins alarmant qui semble annoncer une nouvelle géopolitique de l'eau impose des attitudes de gestion, d'économie de distribution.

Sur le fond, certains pays sont confrontés à des paradoxes indissolubles. Le Maroc par exemple, qui connaît un stress hydrique important exporte pourtant de l'eau, via ses fruits et légumes réputés grands consommateurs, mais aussi par les exigences de son marché touristique -chaque vacancier prend deux douches par jour et demande une piscine dans son hôtel ! Sur la forme, entendu que les mutations contemporaines appellent de nouvelles définitions de l'eau, un flou subsiste sur son expression sociale, économique et politique. Si la sous-estimation de son enjeu dans l'équilibre mondial est à ce point coutumière, c'est d'abord parce que l'on ne s'accorde pas sur les termes de *bien commun*, de *ressources*, de *droit*, de *solidarité*, etc. Ayant eu nous-mêmes peine à titrer cette conférence, il nous a fallu revenir sur la symbolique des biens indispensables à la vie humaine, l'air ou le soleil par exemple, mais aussi aborder les notions de droit à la santé, au logement, à la formation, à la liberté.

Ainsi, pour exprimer la notion de bien commun, avons-nous été tentés de nous référer à la *respublica* latine, *res* signifiant la chose. Or vous conviendrez qu'il est peu probable que l'eau soit une chose. Plus intéressant, l'origine latine de *res* est associée à une expression employée par Marx dans sa description du capitalisme, *la réification de toutes choses, la transformation de toutes choses en marchandise*- d'où l'usage de ce dernier terme dans notre titre. Le français ne nous aide pas plus que le latin, puisque le bien peut définir à la fois un avoir économique et une valeur plus morale, *ce qui est bien*.

De même, on peut se poser la question de savoir ce qu'est un bien commun (commun à qui ?), un bien collectif -méfions-nous, le bien collectif est défini par les économistes comme un produit disponible pour tout le monde, alors que le bien public est exprimé comme tel par l'Etat.

Le bien commun, valeur commune, résulterait donc d'une décision collective, citoyenne dit-on aujourd'hui, d'un accord sociétal. Il devient donc source du droit, soulignent les juristes. D'ailleurs, les sociétés agricoles et même certaines sociétés urbaines ne définissaient-elles pas très précisément des règles hydrauliques, d'accès à l'eau, d'irrigation ? En contrepartie, parce que percevant l'eau comme vitale, elles mettaient en place des travaux collectifs, des règles d'entretien des cours d'eau et des fleuves, etc. En termes économiques, l'eau peut se révéler très coûteuse -je pense notamment à ces femmes du Sud qui parcourent des kilomètres pour remplir leurs seaux, un temps qui pourrait être affecté à d'autres activités plus favorables au développement local.

Toutes ces notions nous reconduisent forcément à la réification, à la marchandisation.

Or, si l'eau, bien universel, doit être définie par un contrat social mondial, quelle institution serait en mesure de le prendre en charge ? Avec toute sa rigueur scientifique et son profond attachement à une humanité de raison et de partage, Riccardo Petrella a accepté de nous en dire un peu plus sur cet élément qui est à la source et au cœur de nos civilisations.

Conseiller à la Commission européenne en matière de politique de la science et de la technologie, il est professeur à l'Université catholique de Louvain, président du groupe de Lisbonne et fondateur émérite du Comité mondial de l'eau.

Jean-François Stevens

On sait que les nappes phréatiques continuent de baisser dangereusement à travers le monde, notamment aux Etats-Unis, en Chine et en Inde. Au rythme actuel, ces pays sont destinés à faire face à de graves problèmes d'approvisionnement en eau fraîche au cours des prochaines années. En effet, les nappes « se vident » en raison des niveaux excessifs de prélèvement pour l'agriculture, des activités industrielles, de la production d'énergie (1).

L'eau est aussi « maltraitée » par la pollution et les contaminations : elles ne donnent aucun signe de diminution. Fertilisants, pesticides, émissions et déchets industriels toxiques continuent allégrement à empoisonner les nappes, les rivières, les lacs.

L'eau n'est plus la « mère » de la vie, la « *sorellaacqua* » dont parlait Saint-François au XIIIe. siècle. Elle est surtout traitée comme une marchandise. Ce sont les marchands qui en parlent, et ils en parlent en termes d'« or bleu », comme ils ont parlé jusqu'à présent du pétrole en termes d'« or noir ».

Dans mon intervention, j'essaierai d'abord de montrer que l'eau doit être traitée comme un bien commun public mondial. Elle n'est pas un bien économique, marchand. J'essaierai, ensuite, d'analyser les principes fondateurs et les objectifs prioritaires de la vision aujourd'hui prédominante de l'eau imposée au reste du monde par les classes dirigeantes des pays occidentaux. Les conséquences de cette vision ont été particulièrement négatives. Dans la troisième partie, j'essaierai de détailler les principes fondateurs et les objectifs prioritaires d'une autre politique de l'eau fondée sur les valeurs suivantes :

- l'accès à l'eau est un droit humain universel, indivisible, imprescriptible ;
- L'eau est un bien commun public appartenant non seulement à l'humanité mais aussi à l'ensemble des espèces vivantes ;
- le financement des coûts nécessaires pour assurer et garantir l'accès à l'eau pour tous et sa valorisation en tant que bien commun doit être de la responsabilité collective, par la fiscalité générale et d'autres mesures fiscales et financières spécifiques au domaine de l'eau ;
- la démocratie est au centre de la politique de l'eau. Tout doit être fait pour promouvoir et développer la participation effective des citoyens aux prises de décisions concernant le droit à la vie et le devenir de la planète.

Bien commun et bien(s) commun(s)

Au fait, qu'est-ce que c'est l'eau ? Quelle est la vision que l'on doit avoir de l'eau ? Que représente-t-elle pour les humains, pour la société, pour la planète ? Ma réponse est apparemment simple : l'eau est la vie, l'eau est à l'origine de la vie, elle est essentielle, insubstituable à la vie. Pour cette raison, elle doit être considérée comme un bien commun, plus précisément un bien public mondial.

L'eau fait partie du bien commun.

Le bien commun (2) est l'ensemble des *principes* (par exemple, la dignité humaine, la liberté, la justice ...), des *institutions* (pensons à la démocratie représentative ...) des *biens* (tels que les forêts, la langue maternelle, la sécurité ...) et des *moyens* (par exemple, le budget national, la fiscalité à finalité redistributive, la police ...) que la société se donne et dont elle assure la responsabilité collectivement pour garantir le droit à la vie, humainement digne, à tous ses membres (les citoyens), le vivre ensemble le plus coopératif et pacifique possible, un devenir « soutenable » au niveau de l'écosystème en général, dans l'intérêt aussi du droit à la vie des générations futures et de l'ensemble des espèces vivantes.

La notion du bien commun reste nécessairement vague, car ses contenus réels dépendent de la culture et de l'histoire de chaque société. Ainsi, en Occident, en particulier en Europe de l'Ouest, le bien commun a été assimilé après la seconde guerre mondiale au système de *welfare* (« bien faire », « bien-être collectif »). En Europe de l'Est et en Union Soviétique, l'assimilation a été faite avec « communisme », « socialisme réel ». C'est dire qu'entre la définition et la réalité la distance est grande.

La définition de bien commun ci-dessus assume l'idée qui me paraît pertinente selon laquelle il n'y a pas de bien commun en l'absence de *biens communs* et surtout, même si elle ne le dit pas explicitement, des *biens communs publics*. La plupart des éléments essentiels à la vie, au vivre ensemble et au devenir de la planète, sont communs dans le sens qu'ils ne sont pas spécifiques à une forme de vie particulière, à un lieu, à un sujet. L'eau, justement, est un bien commun. Même les responsables des entreprises multinationales privées de l'eau affirment que l'eau est un bien commun naturel. L'eau de pluie, l'eau des rivières, l'eau des nappes constituent un bien commun. Elles appartiennent à la vie. Il en va de même de l'air, de la forêt, de la connaissance.

Comment définit-on un bien commun public et, qui plus est, mondial ?

Dans les milieux académiques, économiques et politiques occidentaux, un bien public est le plus souvent défini par opposition aux biens privés. Selon la distinction entre bien public et bien privé, généralement acceptée en Occident et proposée dans les années cinquante par l'économiste américain Paul Samuelson, un *bien privé* est défini par deux caractéristiques principales : la rivalité et l'exclusion. L'appropriation d'un bien -ou d'un service- à titre privé se fait en concurrence avec les autres. Plus le bien est rare et/ou a de la valeur, plus la rivalité pour se l'approprier est forte. Dès lors, l'appropriation privée d'un bien se traduit par l'exclusion des autres qui sont, précisément, privés de la propriété et du pouvoir de décision et d'usage.

Il n'y a pas de rivalité ni d'exclusion pour l'eau. Personne ne peut être exclu de l'accès à l'eau. Elle est disponible pour tous. Il ne faut pas la mériter en termes de pouvoir d'achat, parce que l'eau n'est pas achetable (4). L'eau doit faire partie des biens qui échappent aux logiques marchandes. Certes, un traitement différent doit être appliqué en ce qui concerne l'eau pour l'usage potable (et indirectement les eaux minérales) et l'eau pour l'agriculture ou pour la production d'énergie électrique. Mais dans les trois cas, elle reste essentielle à la vie et ne change pas de nature.

La non-rivalité et la non-exclusion sont des éléments intrinsèques des caractéristiques d'un bien commun public.

La première caractéristique est celle de l'essentialité/insubstituabilité pour la vie, pour le vivre ensemble, pour la sécurité collective. L'eau est, à cet égard, un exemple plus qu'évident. Cette essentialité/insubstituabilité confère au bien public une dimension « sacrée », en net contraste avec la tendance actuelle à réduire tout à des marchandises. Dans toutes les traditions culturelles du monde, l'eau a été considérée comme sacrée, elle a été identifiée avec la vie, source, de vie.

La deuxième caractéristique réside dans le fait qu'un bien *public relève de la responsabilité collective*. En raison de son essentialité/insubstituabilité, seuls les pouvoirs publics peuvent en être responsables, dans un contexte de solidarité.

Rappelons que le mot solidarité vient du latin *in solido*, principe juridique selon lequel les membres d'un groupe, d'une « famille », sont responsables en totalité des actions des autres membres. La solidarité est le plus souvent identifiée à générosité, altruisme, voire charité. En réalité, une société est solidaire lorsqu'elle est composée de citoyens responsables vis-à-vis de la vie, des autres, de l'ensemble de la société et des générations futures.

La troisième caractéristique est aussi très importante : l'existence du bien public traduit la présence d'une autorité publique, d'un pouvoir politique légal. A l'époque des Romains, le concept de *res publica* était lié à celui d'autorité.

A partir de la Révolution française, la légitimité de l'autorité publique (plus précisément de la « nation ») est dérivée du peuple. Ainsi, la *res publica* a-t-elle de plus en plus associée à la souveraineté nationale, s'exprimant concrètement par la propriété, la gestion et le contrôle du bien public. L'idée de la souveraineté du peuple (de la nation) s'est progressivement enrichie de celle de la démocratie, par laquelle le peuple exerce son pouvoir de manière directe et/ou représentative, et de celles des droits humains et sociaux (droits économiques compris). Ce qui explique que jusqu'à présent aucun Etat n'a reconnu l'eau en tant que bien public mondial mais tous les Etats se sont limités à reconnaître, au maximum, l'eau en tant que bien public national, en tant que patrimoine de la nation.

La quatrième caractéristique concerne l'intégration des régimes de propriété, de la gestion et du contrôle. L'intégration des trois régimes

sous la responsabilité des pouvoirs publics est logique et inévitable pour que l'autorité et la souveraineté du peuple puissent être exercées effectivement. Les groupes dominants des pays occidentaux ont réussi ces vingt-cinq dernières années à imposer la séparation entre propriété, gestion et pouvoir de régulation et de contrôle. Cette séparation est, dans les domaines des biens essentiels à la vie et au vivre ensemble, abusive et mystificatrice. Elle sert principalement de légitimation idéologique et pseudo-scientifique à la privatisation effective des biens publics.

Elle est abusive car, dans une société qui est de plus en plus fondée sur la connaissance, les savoirs, les compétences et les technologies, confier la propriété et la gestion de ces biens, de l'eau, à des sujets privés, pour vingt ou vingt-cinq ans « seulement » signifie transférer le pouvoir politique réel de décision et de contrôle aux sujets privés qui seuls auront accumulé les connaissances et les compétences scientifiques, technologiques, managériales et financières indispensables pour prendre de décisions.

Comme le démontre le cas de la France qui a appliqué tout le long du XXe. Siècle la gestion déléguée des services hydriques, les institutions publiques locales et nationales ont perdu toute capacité de contrôle autonome. Récemment encore, l'Assemblée nationale française a dû admettre qu'elle ne connaissait pas le vrai prix de l'eau en France.

Or, 80% des services de distribution et de traitement de l'eau sont aux mains de trois grandes entreprises privées qui les gèrent en situation de monopoles locaux et d'un oligopole- à trois (Suez-Ondeo, Vivendi-Veolia, Saur-Bouygues) à l'échelle nationale.

Enfin, *lastbut not least, cinquième caractéristique* : un bien public est soumis aux règles de la démocratie, du moins dans les sociétés qui se définissent comme telles. La démocratie ne s'applique pas aux biens privés marchands. Le marché est étranger à la démocratie comme il l'est aux droits qui, pour lui, n'existent point.

L'eau, bien commun public mondial

Jusqu'à une époque récente, lorsque nos sociétés ont accepté l'existence d'un bien commun public, elles l'ont fait en pensant surtout à des biens communs publics au niveau national appartenant à la nation, à l'Etat national. Comme je l'ai déjà signalé, nos sociétés ont rarement pensé à un bien commun public mondial. Le concept récent de « patrimoine mondial de l'humanité » adopté par l'Unesco concernant des sites, des monuments, des oeuvres, des villes, constitue une petite innovation assez limitée car l'attribution du label « patrimoine mondial de l'humanité » à un site, à une ville, ne transfère pas la responsabilité du patrimoine en question aux instances mondiales supposées représenter l'humanité. La responsabilité et la gestion restent au niveau des autorités locales ou nationales.

Dans le domaine des biens publics mondiaux, tout est à inventer. Les biens publics mondiaux ne sont pas différents en substance des autres biens publics. Eux aussi se définissent par les cinq caractéristiques mentionnées auparavant. Leur spécificité est liée à l'échelle spatiale. Un bien commun public est mondial quand son existence et ses fonctions sont étroitement liées à la globalité de la condition humaine et à celle de l'écosystème Terre. Il représente des ressources et répond à des nécessités, comme le droit à la vie, qui dépassent les conditions, le vivre ensemble et le devenir des communautés territoriales particulières comme les Etats. Ainsi, l'eau est un bien commun mondial. Ou, pour être plus précis, il devrait l'être car les politiques de l'eau mises en oeuvre actuellement dans le monde entier ne sont pas guidées par un tel principe, quelques pays seulement faisant exception.

La vision aujourd'hui prédominante de l'eau : principes fondateurs et objectifs prioritaires

La politique de l'eau promue par les groupes dirigeants des pays occidentaux à partir des années quatre-vingt se base sur trois principes. *Primo*, l'eau doit être traitée principalement comme un *bien économique*, où par « économique » on entend tout ce qui est relatif à l'économie capitaliste du marché. Comme le pétrole, le blé et d'autres marchandises, l'eau peut être vendue, achetée, échangée.

Ce principe a été affirmé, de manière formelle la première fois, avec le consentement de tous les Etats membres des Nations Unies, à la conférence des Nations Unies sur l'eau à Dublin en 1992 en préparation du premier sommet mondial de la terre à Rio de Janeiro de la même année. Depuis, il a été répété à l'occasion des multiples autres conférences mondiales et sommets qui, ces dix dernières années, ont proliféré dans le domaine de l'eau. Selon nos dirigeants, l'eau cesse d'être un bien commun à partir du moment où elle est captée, prélevée et utilisée pour l'irrigation en agriculture, pour être transformée en eau clinique pour un hôpital ou pour être bue à la maison ou mise en bouteille sous forme d'eau minérale. Dans ces cas, soutiennent-ils, il y a émergence de coûts, de coûts financiers, monétaires. Ces coûts doivent être couverts par des prix. Des prix-vérité fondés sur le principe de la récupération des coûts totaux de production, y compris la rémunération des capitaux investis aux taux mondiaux du retour sur l'investissement. Dès lors, l'eau, bien économique, est surtout vue comme une matière première, un bien de consommation intermédiaire ou un bien de consommation finale. Elle n'est plus un bien commun « sans prix » mais elle devient un bien marchand « avec prix ». *C'est la thèse de la marchandisation de l'eau.*

En outre, disent-ils, il n'y a pas de raison pour que la propriété, la gestion et le contrôle soient ou restent de nature publique. Pour eux, ce qui compte le plus pour l'Etat et qui devrait intéresser davantage les pouvoirs publics est le maintien du pouvoir de régulation et de contrôle. Ce pouvoir doit être ou rester un pouvoir d'Etat, des institutions publiques. La propriété et la gestion peuvent, en revanche - affirment-ils- être privées. Il est préférable que la propriété et la gestion soient confiées à des sujets privés sur la base d'un contrat de délégation de services car -assurent-ils- les gestionnaires privés auront tout intérêt à valoriser au mieux les biens/services qui sont pour eux les outils de production de leur richesse. Cela se traduirait par des bénéfices pour l'ensemble de la société. C'est la thèse de la *privatisation des services hydriques.*

Secundo, l'accès à l'eau doit être considéré comme un besoin vital et non pas comme un droit humain. La satisfaction du besoin est du ressort de chaque individu. Les êtres humains sont des consommateurs/clients d'un bien/service qui doit être rendu accessible à travers les mécanismes du marché. Il revient à l'Etat de prendre des mesures sociales visant à garantir aux distributeurs d'eau la couverture des factures non payées par les catégories sociales à faible revenu.

Tertio, l'eau doit être traitée comme une ressource précieuse (« l'or bleu »). Elle est destinée à devenir toujours plus rare et donc stratégiquement importante. La sécurité hydrique « nationale » est un problème politique central. Les conflits à cause d'usages alternatifs

concurrents au sein des pays et entre pays vont s'intensifier et se généraliser.

Sur cette base, les objectifs prioritaires poursuivis par les dominants ont été et demeurent les suivants :

-promotion de la gestion des ressources en eau de la planète suivant le modèle appelé IWRM (Integrated Water resources Management), élaboré par la Banque Mondiale au début des années quatre-vingt-dix et fondé sur le principe déjà cité du *full cost recovery*;

-interventions sur l'offre d'eau, en mettant en valeur les ressources non encore utilisées, en favorisant le transport de l'eau sur de longues distances et en essayant d'augmenter la quantité d'eau douce rendue disponible grâce, en particulier, au dessalement de l'eau de mer;

-actions sur la demande, en promouvant les usages solvables plus rentables et en espérant réduire les gaspillages et les prélèvements excessifs par des manoeuvres sur les prix (marché de la pollution, application du principe « qui pollue paie ... »).

Dans la ligne de ces objectifs, les dominants n'ont cessé de promouvoir :

-la libéralisation des services hydriques dans le cadre des négociations OMC/AGCS (accord général sur le commerce des services), dont l'Union européenne figure parmi les plus fervents adeptes (et ce n'est pas un hasard, car les entreprises d'eau françaises, anglaises et allemandes sont les premières au monde);

-la libéralisation, la déréglementation et la privatisation des services d'eau selon le principe de la conditionnalité imposé par la Banque mondiale et le FMI : un pays peut obtenir des prêts à condition qu'il libéralise, déréglemente et privatise le secteur (les secteurs) pour lequel (lesquels) il a sollicité le crédit;

-la priorité donnée à l'investissement privé. Cette priorité a été « consacrée » par le rapport Camdessus sur le « Financing Water for All » présenté au troisième Forum mondial de l'eau organisé à Kyoto au mois de mars 2003 par le Conseil mondial de l'Eau. Selon les dominants, seul le secteur privé serait en mesure d'assurer de manière « efficace » le financement des 100 milliards de dollars annuels supplémentaires (un montant exagéré) qui, selon la Banque Mondiale, seraient nécessaires pendant dix ans pour réduire de moitié, d'ici à 2015, le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable ni aux services sanitaires (5);

-la privatisation de l'ensemble des services d'eau selon le « modèle » PPP, partenariat public/privé, pratiqué depuis des décennies par la France surtout par le système de la gestion déléguée. Au début des années quatre-vingt, les deux principales compagnies d'eau privées opérant au niveau international (la Générale des Eaux, devenue Vivendi Environnement, filiale de Vivendi Universal puis Veolia, et la Lyonnaise des eaux, devenue Ondeo, filiale de Suez) assuraient la distribution de l'eau uniquement à 300 000 personnes en dehors de la France. En l'an 2000, le nombre des personnes servies par des entreprises privées dans le monde est passé à 400 millions, dont 250 millions par les entreprises françaises. La banque suisse Pictet prévoit que le secteur privé servira à peu près 1,7 milliards de personnes en 2015 (si la tendance à la privatisation se maintient). D'où sa décision (janvier 2000) de créer le premier Fonds international d'investissement dans l'eau.

Les dérives de cette politique sont sous nos yeux. Les chiffres parlent d'eux mêmes :

-2,4 milliards de personnes vivent encore sans accès aux services hygiéniques;

-1,5 milliards vivent sans accès à l'eau potable saine;

-par conséquent, 30 000 personnes meurent chaque jour de maladies dues à l'absence d'eau potable et de services hygiéniques;

-600 000 agriculteurs blancs en Afrique du Sud consomment pour l'irrigation 60% des ressources hydriques du pays, alors que 15 millions de citoyens de couleur n'ont pas accès à l'eau potable;

-la moitié des villages palestiniens n'ont pas d'eau courante, alors que toutes les colonies israéliennes en sont pourvues;

-85% du volume des eaux des fleuves de France sont pollués;

-la consommation quotidienne moyenne de la population des pays « en voie de développement » est d'environ 20 litres. En Italie, elle est de 213 litres et aux Etats-Unis, de 600 litres (en Californie de 4 100 litres);

-le Brésil représente 11% des ressources en eau douce de la planète, mais 45 millions de Brésiliens n'ont pas encore accès à l'eau potable;

-les gaspillages d'eau sont énormes dans le monde entier : 40% de l'eau employé pour l'irrigation se perd par évaporation; les pertes en eau dans les aqueducs sont de 30 à 50%, même dans les pays dits « développés »; un lave-linge standard consomme en moyenne 140 litres par cycle, la chasse des toilettes utilise 10 à 20 litres à chaque usage, un lave-vaisselle 60 litres;

La privatisation des services d'eau qui, sauf exceptions locales, n'a pas encore touché la Suisse, la Suède, les Pays-Bas, le Québec et ... les Etats-Unis, où 88% des services d'eau sont assurés par des entreprises municipales publiques, ne s'est traduite nécessairement ni par l'amélioration des services ni par la diminution des prix;

Elle s'est encore moins traduite par la diminution de la corruption. Dans la majorité des cas, surtout dans les pays du Sud, les prix sont montés en flèche, comme à Cochabamba en Bolivie, à Manille aux Philippines ou à Santa Fé en Argentine. La corruption a caractérisé l'assignation des concessions au privé. L'endettement des pays pauvres a augmenté. L'amélioration des services dans ces pays a plutôt avantagé les groupes sociaux les plus riches. Enfin, l'inclusion des services d'eau dans le cadre des négociations pour l'AGCS se traduira par une grave amputation des pouvoirs démocratiques des Etats, en particulier des parlements régionaux et locaux, en matière de régulation tarifaire, environnementale et sociale.

La privatisation de l'eau signifie la privatisation du politique, c'est-à-dire le transfert du pouvoir de décision en matière d'allocation des ressources hydriques à de sujets privés. La croyance nourrie par les sujets publics de conserver un pouvoir de contrôle, sur les entreprises privées, par exemple en matière de fixation des tarifs et de contrôle des flux d'investissements et de la valeur ajoutée, s'est révélée ce qu'elle est : une illusion.

Pour une autre politique de l'eau

Le point de départ d'une autre politique doit être le droit à la vie pour tous en 2020 au plus tard. « Pour tous » signifie les 8 milliards de personnes qui habiteront la Terre en 2020; toutes les espèces vivantes; les générations futures.

En ce sens, une autre politique de l'eau doit s'inscrire dans la perspective de la sacralité de la vie.

Les principes fondateurs d'une autre politique de l'eau, rapidement mentionnés au début de mon intervention, semblent logiques. Il est facile de les proclamer. En réalité, il est extrêmement difficile de les concrétiser, trop structurelles et trop profondes étant les mesures à prendre pour qu'elles se transforment en des réalités concrètes.

Le *premier principe* considère que l'accès à l'eau en quantité (25 à 50 litres par jour pour usages domestiques) et de qualité suffisantes à la vie doit être reconnu comme un droit constitutionnel humain et social, universel, indivisible et imprescriptible. A ce propos, une contribution importante a été apportée par le Comité des droits humains, sociaux et culturels des Nations Unies dans son commentaire général de novembre 1992 selon lequel l'accès à l'eau doit être considéré comme un droit humain.

Réduire l'eau à un besoin vital signifie accepter l'inégalité dans l'accès à la vie car les besoins, même vitaux, varient d'une personne à l'autre, d'un contexte à l'autre, d'une culture à l'autre, à travers le temps. Il implique l'individualisation des besoins et par conséquent la négation du droit humain à la vie et son universalité. Il s'agit d'une position indéfendable car elle nie l'existence du droit à la vie et celle de la communauté humaine. Le droit à l'eau affirme la responsabilité de la collectivité pour ce qui concerne la satisfaction du droit à la vie.

Le droit à la vie est l'expression du vivre ensemble et de la capacité d'action collective et non pas le résultat d'une volonté et d'une capacité individuelles.

Le *deuxième principe* affirme que l'eau doit être traitée comme un bien commun public appartenant à tous les êtres humains et à toutes les espèces vivantes de la planète. Les écosystèmes doivent être considérés aussi comme des biens communs. L'eau est un bien disponible en quantité limitée au niveau local et global. Aucun profit ne peut justifier un usage illimité du bien. Les gaspillages actuels constituent un vol perpétré aux dépens de la vie. C'est pourquoi la propriété, la gestion et le contrôle politique de l'eau (en particulier la gestion des services hydriques) doivent être/rester publics.

Les pouvoirs publics ne peuvent pas transférer au privé la tâche d'assurer et de promouvoir un usage de l'eau (c'est-à-dire dans le respect des droits humains- qui est étranger à sa logique).

Le *troisième principe* soutient que les collectivités publiques (de la commune à l'Etat, des unions continentales à la communauté mondiale) doivent assurer le financement des investissements nécessaires pour concrétiser le droit à l'eau potable pour tous et un usage « soutenable » du bien eau.

L'instrument le plus approprié est la mise en oeuvre d'un système fiscal progressif à finalité redistributive à tous les niveaux, suivant une multiplicité et une modularité des mécanismes de collecte des ressources financières publiques, au plan aussi de la tarification, en fonction des besoins et des niveaux territoriaux d'investissement. L'argument du coût qui expliquerait la privatisation et la marchandisation de l'eau ne tient ni sur le plan théorique ni sur le plan empirique. Tout a un coût, cela est évident, même s'il est incorrect de penser que tout coût s'exprime en termes financiers, monétaires. La valorisation de l'eau en tant que droit humain et bien commun public a un coût, même important, mais rien oblige la société à faire couvrir ce coût par le consommateur et par un prix de marché. Encore aujourd'hui, là où les services de distribution de l'eau sont des services collectifs publics, le financement des coûts est assuré par la collectivité par le budget public de la commune, du canton, de la province, de la région, de l'Etat. L'eau n'est pas gratuite, son coût est principalement financé par le contribuable, via la fiscalité. En Suisse, par exemple, le financement public par le contribuable s'est montré, jusqu'à présent, d'une très grande efficacité : la Suisse est le seul pays qui peut se vanter d'avoir des pertes d'eau dans le réseau de distribution proche du taux naturel admis, au-dessus duquel il est pratiquement impossible de descendre, à savoir 9%. Or, en France, pays des plus grandes entreprises multinationales privées de l'eau, là où les services d'eau sont gérés par le privé, la moyenne des pertes se situe autour de 25 à 35%.

« *Bien public, finance publique* », tel doit être le sain principe de la gestion de l'eau. A cette fin, il est indispensable de revoir le rôle et le fonctionnement des institutions financières locales et, en particulier, multilatérales internationales (BM, IMF, BETRD, BEI, IBD, ABD ...) en vue de définir de nouvelles institutions de financement de type coopératif interterritorial et international dans une logique de partenariat public/public. Je pense, notamment, à la création de nouveaux instruments financiers tels que des caisses d'épargne coopératives européennes, euro-africaines, euro-latino-américaines, asiatiques, africaines, mondiales, etc.

Le *quatrième principe* réaffirme que les citoyens doivent participer, sur des bases représentatives et directes, à la définition et à la réalisation de la politique de l'eau, du niveau local au niveau mondial.

La démocratie doit être au centre du « vivre ensemble », même au niveau mondial. On ne peut pas admettre que la mondialisation puisse être globale et réelle en ce qui concerne le commerce, la finance, la production, la consommation, les modes de vie, les flux culturels, alors que la démocratie s'arrêterait au niveau des Etats nationaux ou des continents-Etats comme les Etats-Unis, la Chine, la Russie, l'Inde, le Brésil, l'Indonésie. Le concept de « gouvernance mondiale », mis en vogue par les dominants du « Nord », est une grande mystification. La démocratie nécessite la promotion d'un « public » nouveau, démocratique, participatif et solidaire et la mise en place de lieux de participation directe, de proximité, qui incluent les citoyens et les communautés locales, les travailleurs et les travailleuses, les organismes locaux, et la valorisation de toutes les formes, différentes, qui, dans les divers continents et pays, représentent la richesse de l'expérience démocratique.

En ce qui concerne les objectifs prioritaires, il me semble qu'il convient de commencer par **une campagne mondiale « soif zéro »**.

Tous les habitants de la Terre doivent avoir accès à l'eau potable pour 2020. « Soif zéro » doit devenir un objectif écrit, un engagement politique formel, reconnu par les différents états et par les organisations spécialisées des Nations Unies. Il est temps, conformément à la résolution adoptée par le Forum alternatif mondial de l'eau qui s'est tenu à Florence en mars 2003, de faire approuver un « contrat mondial de l'eau » sous forme d'une *Déclaration de l'eau en tant que droit humain*.

La campagne « soif zéro » ne signifie pas réduire le droit à l'eau à des mesures d'assistance en faveur des plus démunis, des « pauvres », ni donner la priorité aux investissements pour de grands travaux d'infrastructures. Elle signifie en particulier soutenir les luttes en cours contre la construction de grands barrages en Amérique Latine, en Asie (surtout en Chine et en Inde), en Afrique, en Russie, en Asie mineure (en particulier dans le Kurdistan), en Europe (spécialement dans les pays de l'Est).

Il faut réviser profondément les politiques de financement de la Banque Mondiale et des autres institutions financières dans ce domaine, afin que les gouvernements, les parlements, les autorités locales, les entreprises appliquent les recommandations faites par la Commission indépendante mondiale sur les barrages.

Même remarque concernant les autres grands travaux d'infrastructures (tunnels, principalement). La gestion du cycle de l'eau ne doit plus suivre une approche ingénieriste, mais une approche basée sur la protection des équilibres hydro-géologiques et environnementaux, dans le but de promouvoir et garantir l'épargne de l'eau. Il est plus efficace et plus « soutenable » de favoriser des interventions oeuvrant à une échelle locale et comportant des bas niveaux de risque technologique, social, humain, environnemental et culturel. Ces interventions devraient être inspirées par les principes de précaution et de réversibilité, et donner la priorité à l'amélioration des activités de manutention et de services.

La campagne « soif zéro » signifie également promouvoir des systèmes agricoles diversifiés, liés aux territoires, visant la sauvegarde et la protection des processus écologiques ainsi que le développement, là où c'est possible, de cultures peu exigeantes en eau, dans une logique opposée à celle industrialiste et productiviste de l'agriculture intensive comme. Une mesure importante dans cette direction est la révision radicale de la politique agricole de l'Union européenne, des Etats-Unis, du Canada et des autres pays de l'OCDE. Il est urgent d'arrêter les subsides aux exportations agricoles et à la monoculture industrielle en les réorientant en faveur de l'agriculture paysanne et des dépenses dans les domaines de l'eau et de la santé.

Il est urgent aussi d'établir et, surtout, de faire respecter, standards et normes visant à réduire et à éliminer les inacceptables niveaux actuels de pollution et de contamination de la planète provoqués par les activités industrielles et tertiaires (énergie, tourisme ...). Le principe « pollueur-payeur » ne doit pas être interprété dans le sens de « qui paie peut se permettre de polluer », mais dans le sens de « qui pollue ne peut pas le faire ».

Enfin, parmi les objectifs à réaliser, une priorité élevée doit être donnée aux actions contre la vague de privatisation de l'eau sous ses multiples formes, de la captation jusqu'au traitement des eaux usées et de la gestion des eaux minérales. L'objectif est de maintenir, et de ramener, dans la sphère des droits, et, donc, dans la sphère publique, l'ensemble des services d'eau, en améliorant la gestion et le contrôle à tous points de vue (financier, technologique, administratif, qualité, sûreté, participation des citoyens) dans l'intérêt général. Les pouvoirs publics doivent être en mesure de planifier l'usage de l'eau et d'en suivre l'application des règles établies de la part des usagers et des organismes de gestion.

L'alternative à la privatisation ne peut être que la démocratisation de l'eau.

L'alternative à l'ancien PPP (partenariat public/privé), c'est le nouveau PPP (partenariat public/public), c'est-à-dire le partenariat fondé sur des processus innovateurs de coopération entre institutions et organismes publics, avec la participation directe des citoyens (dans le contexte de la démocratie participative) visant, entre autres, à soutenir et à diffuser de nouvelles expériences d'économie publique et d'économie sociale.

Dans cette perspective, il est essentiel de promouvoir la démocratie de l'eau à tous les niveaux et en particulier au niveau des grands bassins hydrologiques mondiaux (sur 262 bassins mondiaux, 260 sont transnationaux). *La démocratie des rivières* est un passage obligé pour une politique efficace de prévention et de résolution des conflits de l'eau.

Présenter les « guerres de l'eau » comme inévitables et comme les guerres principales du XXI^e siècle en substitution de ce que furent les guerres du pétrole est une mystification à la fois scientifique et culturelle. Les « guerres de l'eau » ne sont pas inscrites dans le futur du monde. Il n'y aura pas de « guerres de l'eau » si la communauté internationale et en particulier les groupes dirigeants des pays du monde occidental décident de faire ce qui est nécessaire pour concrétiser le droit à la vie, c'est-à-dire le droit à l'eau, à tous les habitants de la terre d'ici 2020. Cet objectif est financièrement, technologiquement, socialement possible. Il doit le devenir sur le plan culturel et politique.

Le devenir est toujours ouvert

Certes, seize ans ne sont pas beaucoup, mais peuvent être suffisants pour « construire les bases » et les structures principales d'un « autre monde », fondé sur le droit à la vie pour tous et sur la valorisation et la protection de l'eau en tant que bien commun. La mobilisation des citoyens est une condition nécessaire et indispensable. Une mobilisation qui, pour ce qui concerne les *Européens, pourrait être axée sur plusieurs objectifs concrets tels que :

- la constitution d'un service public européen de l'eau (mais aussi de la santé, de l'éducation, du travail) financé par l'Union européenne, sous contrôle du Parlement européen en étroite coopération avec les différentes composantes de la société civile et des mouvements sociaux. Rien n'oblige les Européens de créer le marché intérieur unique en privatisant les services communs jadis publics. On peut unifier politiquement et économiquement l'Europe en constituant un welfare européen efficace, juste et solidaire;
- la remunicipalisation des services d'eau (le cas de la France constitue à cet égard un test important) et la « republicisation » de la gestion des eaux minérales;
- redonner place et valeur à l'eau dans les lieux publics (squares, gares, jardins, aéroports, stades, écoles ...) en réintroduisant des « points d'eau publics »;
- promouvoir la constitution de « conseils de citoyens », dotés de pouvoirs délibératifs pour ce qui concerne certains actes, au niveau des

collectivités locales responsables de la politique de l'eau;

-le prélèvement d'un centime d'euro sur l'eau potable, l'eau pour l'agriculture et l'eau pour l'industrie et l'énergie ainsi que par bouteille d'eau minérale dans le but de financer des projets et des coopérations solidaires avec les populations des villes et des régions les plus pauvres de la planète.

Renforcer et multiplier la solidarité entre les villes, les campagnes et les peuples, au-delà des frontières stato-nationales, moyennant des instruments de coopération (et non pas d'aide humanitaire) est non seulement souhaitable mais possible. La transformation de l'économie actuelle et la création d'un autre monde, à partir de l'eau, passe par le local et par le principe de la coopération.

En ce sens, il est de la plus grande importance d'entamer l'aventure de l'institutionnalisation d'un pouvoir politique démocratique à l'échelle mondiale en partant de l'eau par la création d'une Autorité mondiale de l'eau, avec une *triple fonction* :

-*législative* : il s'agirait d'un organe représentatif (un Parlement mondial de l'eau), chargé d'élaborer et d'approuver les règles mondiales de base pour une valorisation et une utilisation solidaires et durables du bien eau;

-*juridictionnelle* : par la création d'un Tribunal mondial de l'eau (organe de résolution des conflits en matière d'utilisation de l'eau);

-et de *contrôle* : par un organe d'évaluation et de suivi des financements publics (*une Agence d'évaluation*).

Les chemins pour parvenir à l'eau bien commun public mondial sont à la portée des humains et de leur inventivité et volonté.

Questions

Vous dites que l'accès à l'eau est un droit. Or le droit n'est possible que dans la mesure où l'on peut le satisfaire. Si l'on parle de droit au logement et de droit au travail, c'est parce qu'on sait qu'il est possible de les faire respecter. Sans ressources qui l'accompagnent, le droit ne signifie rien. Avec l'eau, me semble-t-il, c'est bien cela dont il s'agit.

Riccardo Petrella

Aujourd'hui, 1,5 milliard de personnes n'ont pas accès à l'eau. Vous ne pouvez définir l'exercice d'un droit en fonction des seules ressources, même si elles sont une contrainte. Or les ressources existent, puisque nous finançons l'exportation de notre agriculture à hauteur de 347 milliards de dollars, somme qui pourrait apporter de l'eau à tout le monde. Il faut mettre en oeuvre des pouvoirs de régulation mondiale, des principes à partager ensemble. Il est impensable de croire que vous avez le droit à l'eau et à la vie parce que vous avez la chance de naître en France, un pays doté de ressources; et à *contrario*, que celui qui naît au Zimbabwe est exclu de tout droit, sous prétexte qu'il vit au mauvais endroit. Nul n'a plus de droit qu'un autre. Par ailleurs, la politique n'est pas dictée par les moyens, mais il faut se donner les moyens de sa politique. « La créativité de l'individu et de la société est la capacité de se donner les moyens de ses ambitions, de ses visions et de ses rêves », a dit à juste titre Thierry Gaudin. Si l'on considérait que tout n'est pas possible qu'en fonction des moyens dont on dispose, on n'avancerait pas. On n'aurait jamais eu accès à l'école, ni fait d'études, ni même progressé dans l'histoire.

Vous rappelez que la loi française de 1992 fait de l'eau un patrimoine national, alors que les plus grands bassins de la planète sont transnationaux. Je voudrais ajouter qu'il n'y a pas que l'eau qui soit appelée à devenir un bien commun de l'humanité. Je pense notamment au pétrole qui migre dans les roches au gré des mouvements tectoniques, stationnant au hasard de ses circonvolutions dans un pays ou un autre. Avant d'arriver en Irak ou en Arabie, l'or noir aurait bien pu se former à l'autre bout du monde, en France, en Inde ou ailleurs. Le problème est que cette vision du bien commun n'est pas encore entrée dans les moeurs, et elle est loin de l'être. On pourrait également citer la lumière ...

Riccardo Petrella

Certes, et j'estime que nos civilisations ont commis une grave erreur, sociale, culturelle et économique en privatisant le pétrole. Celui-ci aurait dû être considéré d'emblée comme une ressource à partager. Mais s'il nous est impossible de la corriger, il n'est pas utile de la reproduire sur l'eau, bien commun de l'humanité. Il faut plutôt repenser et réorganiser l'humanité : la reconnaître comme sujet juridique et politique -une proposition que j'ai faite dans le *Manifeste de l'eau*. L'histoire humaine et sociale ne s'arrête pas à la configuration politique représentée par l'Etat-nation. Personne ne soutient le fait que l'histoire d'une société se limite à la création des Etats. Combien d'innovations politiques et sociales restent à faire sur le plan de l'organisation de nos collectivités ?

Les Nations Unies ont été une tentative d'ordonner à l'échelle de la planète l'*oikos nomos* global, les relations entre les Etats, les peuples et les communautés, pour que cette terre ne devienne pas un far-west. Une tentative vaine puisqu'en affirmant le principe de souveraineté nationale, l'institution onusienne a montré qu'elle n'est pas suffisante ou adéquate.

Pourquoi refuse-t-on de mondialiser le système politique, comme on le fait pour l'économie, le commerce, les finances, le capital, le cinéma, les vacances ? Pourquoi dit-on que cela est impossible alors que dans le même temps Carrefour devient le numéro 2 mondial de la distribution et que le Crédit Lyonnais ouvre des guichets à Kiev, à Minsk ou à Kyoto ? Où est donc cette rationalité si chèrement vantée par les libéraux ? Un vivre ensemble mondial est à envisager d'urgence. Nous devons accepter, même ontologiquement, l'existence de la famille humaine -la famille française, européenne, africaine, etc. n'a pas de sens. Organiser politiquement cette famille signifie se doter de structures et de moyens. Bon nombre de biens doivent devenir communs. Le Manifeste de l'Eau propose un retour progressif à un financement public (et non pas privé) de la promotion et la valorisation de l'eau comme bien commun mondial. Qui a développé votre bien-être ? Qui a généralisé l'école pour tous dans les 37 000 mairies de France ? Qui a écrit « liberté, égalité, fraternité » ? Qui a construit les hôpitaux, les logements ? Qui a mis en place les télécommunications ? Qui a fait rouler vos TGV ? Le financement public, bien sûr !

Un mois de la vie d'un Indien équivaut à une heure ou deux de la vie d'un Français ou d'un Américain. Comment inverser ou rééquilibrer cette tendance sachant qu'à peine 3% de la masse monétaire circule entre les citoyens de la société contre 97% dans les milieux financiers ?

Riccardo Petrella

En ce qui concerne la provision des biens et des services essentiels à la vie et au vivre ensemble mondial, il faut que nos sociétés soient prêtes à concevoir un système financier d'imposition fiscale à finalité redistributive et progressive. Nous avons fait des progrès en Europe lorsque nous avons accepté l'idée de l'impôt (qu'on appelait autrefois l'impôt national), acceptant de fait la solidarité et la responsabilité et admettant qu'une partie de la création de richesses aille à ceux qui l'ont effectivement créée et qu'une autre partie soit reversée à l'intérêt général. Cette tâche, même difficile, doit être conduite au plan mondial. L'un des débats de la Convention européenne présidée par Giscard d'Estaing a porté sur la fiscalité et la politique étrangère. En refusant une fiscalité européenne commune, nous avançons à reculons, marchons vers le futur en regardant derrière. La conséquence d'une compétitivité fiscale entre les Etats est toute trouvée : à partir de 2017 (les règles de certaines harmonisations vont jusque-là), on sera libre de choisir son domicile fiscal en Europe, se bringueballant de Monaco au Lichtenstein ! L'Europe sera alors composée d'idiots qui opteront pour un Etat à haute fiscalité et de braves citoyens qui choisiront l'Etat où ils paieront le moins ! Certes, il est difficile de proposer l'impôt mondial; pourtant, quitte à attendre que nos petits-enfants le concrétisent, je suis convaincu que la solution est là et qu'il faut l'amorcer dès maintenant. Par ailleurs, il faut progressivement éliminer le principe du pollueur-payeur, qui admet implicitement que l'on peut salir et ruiner notre planète : vous payez et pouvez tuer ! D'après la Constitution occidentale, en tant que propriétaire de votre corps, vous ne pouvez en faire usage à votre guise, vous amputer, etc. Pourquoi l'agriculture et l'industrie peuvent-elles contaminer la terre, le corps ? La seule formule qui vaille est celle-ci : « On ne peut ni ne doit polluer ». Il faut introduire une législation mondiale contre le polluant. Ainsi, l'usage de tel procédé jugé techniquement, scientifiquement et socialement contaminant par la société devra être interdit. Si le gouvernement français veut favoriser une conception de développement soutenable qui ne soit pas contraignant, c'est pour ne pas affaiblir l'économie et les entreprises, au risque de porter préjudice à l'être humain. Tant qu'on mettra la technologie au service exclusif de la compétitivité et de la productivité, tant qu'on acceptera ces comportements malsains, déraisonnables et stupides, notre civilisation n'aura aucune chance d'avancer.

Notes

1 – Cf. le dernier rapport du World Watch Institute sur l'état du monde

2 – R. Petrella, *Le Bien commun. Eloge de la solidarité*, Labor, Bruxelles, 1996

3 – Sur l'eau, bien commun, voir aussi R. Petrella (dir.), *L'Eau. Res Publica ou marchandise, la Dispute*, Paris, 2003

4 – Conformément à la nouvelle stratégie de réduction de la pauvreté à partir de laquelle ont été définis et approuvés, lors de la Conférence mondiale des Nations Unies sur le millénaire en septembre 2000, les objectifs du développement pour le millénaire.

Ces objectifs ont abandonné le but de l'éradication totale de la pauvreté pour affirmer que le seul objectif maximal réaliste était celui de la réduction de moitié, en l'an 2015, du nombre de personnes considérées comme « extrêmement pauvres ».

5 – Ces données ont été présentées au 3e. Sommet de la Terre sur le développement soutenable à Johannesburg en septembre 2002.