

Coalition Eau - Texte fondateur

26 Mars 2007

Contexte de création de la Coalition Eau

L'eau est au cœur de nombreux enjeux: alimentation, santé, éducation et émancipation des filles et des femmes, sécurité et souveraineté alimentaire¹, activités économiques, paix et sécurité territoriale, préservation des milieux etc.

Pourtant aujourd'hui encore 1,1 milliard d'humains restent privés d'eau potable et 2,5 milliards sont sans assainissement. Ce sont près de 2 millions d'enfants² qui meurent chaque année en raison de l'insalubrité de l'eau et de la déficience de l'assainissement.

De nombreux rapports et déclarations reconnaissent la valeur sociale et environnementale de l'eau, affichent un souci d'équité dans l'accès à ce service public³ et répètent la nécessité d'associer aux décisions tous les acteurs concernés et pas uniquement les décideurs politiques et économiques. Dans les faits, ces impératifs sont battus en brèche par des intérêts économiques et financiers, ainsi que par le désintérêt de nombreux responsables politiques. Le défi actuel des projets internationaux est donc de faire des questions sociales et politiques une priorité et de donner les moyens de leur action aux acteurs locaux. Le problème de l'accès à l'eau et à l'assainissement ne se limite pas à des questions techniques ou économiques. C'est un enjeu de société, une question de solidarité et surtout un problème politique qui doit être abordé et réglé comme tel.

Les rapports des Nations unies laissent penser que l'objectif du Millénaire pour le Développement n°7 (dont la cible 10 consiste à réduire de moitié le nombre de personnes privées d'eau potable et d'assainissement d'ici 2015) ne sera pas atteint, en particulier en Afrique. Il y a donc urgence à se mobiliser massivement pour inverser la tendance et ne pas retomber dans le fatalisme.

A l'initiative de plusieurs ONG françaises actives dans le domaine de l'eau dans les pays en développement une coalition est créée afin de faire mieux entendre leurs voix.

L'accès à un service public de qualité, aussi bien en France que dans les pays en voie de développement, suppose de mobiliser des moyens ambitieux et des actes concrets pour permettre un accès équitable et durable à cette ressource vitale.

Mission de la Coalition Eau

Afin d'atteindre au plus vite un accès universel et durable au service public de l'eau et de l'assainissement, de nombreuses ONG ont estimé qu'il était nécessaire de:

- valoriser leur expertise et leur connaissance du terrain
- identifier, échanger et faire connaître des expériences réussies
- relayer les voix et positions d'acteurs indépendants des pouvoirs publics et dénués d'intérêts privés
- mettre à l'épreuve des faits les engagements des acteurs de l'eau
- instaurer un débat dans la question de l'eau
- développer une analyse libre et indépendante
- améliorer l'information et l'implication de nos concitoyens.

Afin d'exprimer nos avis, de coordonner nos actions, d'agir de façon continue sur le long terme et d'obtenir de véritables résultats, la mise en place d'une coalition de veille, de pression et de dialogue a été jugée nécessaire.

¹ La souveraineté alimentaire est le droit pour un pays de mener une politique agricole et alimentaire adaptée à ses besoins sans dommage pour les pays tiers.

² 1,8 million d'enfants meurent chaque année selon les estimations du dernier rapport du PNUD. Voir *Rapport mondial sur le développement humain 2006. Au-delà de la pénurie: pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau*, p.3.

³ Le service public de l'eau potable et de l'assainissement doit être permanent (continuité du service), transparent (information des usagers et respect des contrats), et non discriminatoire (entre les usagers). Les autorités organisatrices du service public peuvent être structurées de manière traditionnelle ou administrative selon le contexte local (village, quartier, commune, groupement de communes etc.) et la gestion opérationnelle de ce service peut être directe ou déléguée, confiée à un opérateur public, privé ou d'économie mixte.

Dans cette perspective, la Coalition Eau, créée à l'initiative de plusieurs ONG françaises actives dans le domaine de l'accès à l'eau, veillera sur les efforts fournis par la France, l'Europe et les Nations unies pour atteindre l'Objectif du Millénaire pour le Développement n°7, alertera sur les défaillances de l'aide, dénoncera les incohérences, l'inactivité ou les abus, partagera son expertise pour une aide plus efficace, mobilisera les bonnes volontés et portera la voix des ONG membres auprès du public, des médias et des décideurs.

La Coalition s'est réunie autour d'un certain nombre de valeurs et d'objectifs partagés, qui déterminent le cadre des actions communes qui seront menées. Les impératifs déclinés ci-après constituent le socle minimal nécessaire à la construction d'un accès à l'eau et à l'assainissement pour tous.

Raison d'être et objectifs de la Coalition Eau

Aller au-delà des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) en promouvant un accès à l'eau et à l'assainissement pérenne pour tous et particulièrement les plus pauvres, à travers la préservation et la gestion durable de la ressource en eau et la construction de compétences locales, avec les acteurs locaux, pour des services publics efficaces, transparents et intégrant des mécanismes de contrôle des usagers.

Permettre un accès équitable et durable à cette ressource vitale

Reconnaître sans ambiguïtés le droit à l'eau

Les Etats au sein de l'ONU ont reconnu le droit à l'eau potable et à l'assainissement⁴ comme un droit fondamental, un droit de l'Homme. Pourtant, nombreux sont ceux qui n'ont ni transposé ce droit dans leurs législations nationales ni mobilisé les moyens humains et financiers nécessaires à sa mise en oeuvre universelle. La frilosité des Etats de l'Union européenne à l'égard d'une approche par le droit montre un manque de volonté à mettre effectivement en oeuvre ce droit dans les politiques d'accès à cette ressource vitale.

Les ONG de la Coalition demandent que le droit à l'eau soit rendu effectif à travers des politiques et législations élaborées avec les citoyens et répondant à leurs demandes et leurs moyens. Ce service public essentiel doit être accessible à tous, y compris les foyers pauvres, les exclus et tous ceux qui n'ont pas les moyens de payer le prix du service de l'eau. Un accès à l'eau doit aussi être assuré rapidement aux populations en situation d'urgence ou victimes de conflits.

La France et l'Union Européenne doivent promouvoir l'approche par le droit, en clarifier les implications concrètes, et mettre tout en oeuvre pour que ce droit fondamental soit effectif et respecté par les institutions internationales agissant dans le domaine de l'eau.

Mettre en Œuvre une gestion durable et équitable

Les gouvernements mènent des politiques contradictoires avec la protection de cette ressource. Malgré les engagements pris à Johannesburg en 2002, les plans de gestion intégrée des eaux servent trop souvent de "paravent" à la poursuite d'une gestion sectorielle des eaux néfaste à la qualité de l'eau et aux équilibres naturels.

Les discours vertueux sur la "bonne gestion" des eaux d'irrigation ou sur l'usage "raisonné" des produits phytosanitaires ne suffisent plus. L'agriculture intensive, par un recours systématique aux engrais et pesticides chimiques, entraîne une pollution irrémédiable de la ressource en eau et une mise en danger irresponsable de la santé humaine. Les zones humides, garantes de l'approvisionnement en eau à long terme, sont asséchées au profit de systèmes d'irrigation qui entraînent gaspillage et raréfaction de la ressource. Cette même agriculture productiviste encourage toutes sortes de cultures inadaptées au contexte local et destinées à l'exportation, menaçant ainsi la souveraineté et la sécurité alimentaire des pays du Sud et alimentant les conflits autour de l'usage de l'eau.

Pour assurer un accès durable à la ressource en eau, la France doit cesser d'encourager, en France comme au Sud, une agriculture productiviste lourdement subventionnée et plaider pour une diminution drastique des cultures gourmandes en eau. Elle doit soutenir : une agriculture vivrière locale n'ayant pas ou peu recours aux intrants chimiques polluants ; la préservation des milieux naturels et spécialement des zones humides ; la mise en place effective de plans de gestion intégrée et la recherche de techniques innovantes générant des économies d'eau, notamment dans l'irrigation.

4 Article 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, Résolution de l'Assemblée Générale des Nations unies de 1999 (« le droit à l'eau pure est un droit de l'homme fondamental » A/RES/54/175), Observation Générale n°15 du Comité des Droits Economiques et Sociaux des Nations Unies du 26 novembre 2002.

Adapter les décisions financières aux discours

Nous demandons que les budgets nationaux ne relèguent plus l'eau au second plan et que les fonds mobilisés à l'échelle internationale soient rehaussés et écoulés de façon décentralisée pour atteindre les destinataires finaux sans se perdre en frais de fonctionnement. Il est du devoir de la communauté internationale de réagir pour permettre aux pays du Sud de mobiliser et d'affecter les fonds nécessaires pour faire de l'accès à l'eau et à l'assainissement une priorité nationale.

Nous appelons à un sursaut des organisations multilatérales, des agences d'aide bilatérale et de la Commission européenne, pour qu'elles ajustent leur action et leurs moyens à la mesure de leurs engagements.

Il est urgent de mettre en place un suivi des engagements des pays du Nord en matière d'affectation de fonds publics pour l'accès à l'eau et à l'assainissement à l'échéance 2015. La France s'est engagée à doubler son aide dans le domaine de l'eau et l'assainissement. Elle doit s'y tenir et indiquer clairement quel pourcentage de son budget APD total sera consacré à l'eau afin d'identifier l'importance accordée à ce secteur, et préciser le montant absolu des nouvelles sommes affectées et l'échéancier de l'attribution des aides. Il est essentiel que l'efficacité de cette aide soit évaluée en fonction de l'accessibilité du service aux populations considérées comme moins 'solvable' (populations pauvres, milieu rural, périphéries des villes etc.).

Au niveau français, un organisme public où sont représentés parlementaires et ONG devrait pouvoir contrôler les fonds publics mobilisés sur le thème de l'eau : montants, critères, objectifs, délais, affectation, évaluation etc. Le montant de l'aide française passant par l'aide multilatérale, bilatérale, et par les ONG doit être connu et permettre aux ONG d'informer l'opinion publique de l'utilisation qui en est faite.

Nous veillerons à ce que les engagements relatifs à l'augmentation de l'APD soient traduits dans les faits, et que les fonds mobilisés soient affectés à des projets de qualité ayant pour priorité l'amélioration des conditions de vie des populations et la réduction de la pauvreté. La Coalition exercera un travail de veille et de plaidoyer auprès des acteurs de l'aide bilatérale (en France au niveau gouvernemental, au niveau de l'Agence française de développement et au niveau de la coopération décentralisée française à travers une veille sur la loi Oudin-Santini et la manière dont elle est mise en application), auprès des acteurs de l'aide multilatérale (Banque mondiale, Banque européenne d'investissement, UE, Banque Africaine de Développement etc.), et ceux de l'aide privée (citoyens, entreprises, fondations, etc.).

Répartir les coûts de façon équitable

Certains bailleurs multilatéraux et bilatéraux encouragent le recouvrement des coûts par les usagers. Cela signifie concrètement qu'une grande partie des dépenses engagées pour la construction des infrastructures et la gestion du service public est répercutée sur les usagers à travers leur facture. Ce principe est irréaliste:

- Dans les pays industrialisés, la construction des réseaux a été lourdement financée par des subventions publiques et continue de l'être. Il est pour le moins contradictoire et absurde que ces mêmes pays décident aujourd'hui, pour ceux qui sont marqués par la pauvreté, que c'est à l'utilisateur individuel de financer ces dépenses.
- Ce recouvrement des coûts ne s'applique pas à tous de la même façon: les secteurs industriels et agricoles bénéficient d'un traitement de faveur alors même qu'ils consomment des volumes bien plus importants que les foyers. Ainsi les ménages ayant besoin d'eau potable pour boire et vivre dignement doivent supporter des coûts auxquels les secteurs marchands échappent partiellement.

La théorie du recouvrement intégral des coûts doit être abandonnée au profit de nouveaux mécanismes financiers qui répartissent la charge plus équitablement entre les divers utilisateurs et qui ne fassent pas supporter des prix trop élevés à des gens qui n'ont pas les moyens de payer.

Soutenir la construction d'un service public de l'eau social et la participation des acteurs locaux

La recommandation de «modèles» par les pays du Nord et les institutions financières internationales est en totale contradiction avec leur volonté affichée de promouvoir des solutions locales. Les programmes de développement sont censés aider les acteurs du Sud à développer leurs compétences pour gérer par eux-mêmes et sur le long terme leurs ressources ainsi que leur service public de l'eau. La France devrait contribuer à réduire la dépendance du Sud envers le Nord en encourageant la formation et la valorisation de compétences locales plutôt que la diffusion de modèles de gestion français qui ne sont pas nécessairement applicables dans d'autres contextes.

La tendance à conditionner l'octroi de financements Nord-Sud à la privatisation de la gestion de l'eau des pays en développement doit être combattue, car il s'agit d'une ingérence inacceptable dans les affaires intérieures des pays en développement.

Renforcer les initiatives et modèles ancrés localement

Il appartient aux autorités publiques nationales de décider librement de l'organisation du service et de la gestion de l'eau sans être soumises aux conditionnalités et influences des bailleurs. Nous demandons que les décisions soient prises selon des procédures démocratiques de concertation avec l'ensemble de la population et les autorités locales (collectivités, communautés rurales, chefferie traditionnelle, etc.). Nous ne cautionnons pas la tendance de nombreux bailleurs à privilégier trop systématiquement des modèles clefs-en-main de gestion du service public développés loin du terrain ou l'intervention de multinationales du Nord, sans s'ouvrir aux différentes options possibles (secteur privé local formel, gestion publique, gestion communautaire ou coopérative etc.) et sans encourager des débats publics approfondis dans le pays concerné.

L'émergence de solutions inventées et ancrées localement est essentielle pour développer des services publics de proximité répondant aux préoccupations locales. Pour cela, les acteurs locaux et nationaux doivent rester libres quant au mode d'organisation de leurs services. Pour effectuer des choix éclairés (gestion publique, organisme sans but lucratif de type coopératif, délégation à des entreprises locales, sociétés d'économie mixte, délégation à des entreprises étrangères etc.), les acteurs publics doivent au préalable maîtriser les enjeux et les questions soulevées par la gestion du service public de l'eau et mener les débats de façon démocratique.

La Coalition Eau apportera sa contribution aux réflexions sur plusieurs questions connexes:

Comment faire émerger des modèles de gestion plus rapprochés des réalités locales et territoriales dans les pays du sud? Comment encourager et soutenir l'émergence de professionnels locaux? Comment organiser un contrôle local effectif en cas de délégation à une entreprise étrangère? Comment inciter à l'implication citoyenne quand elle n'existe pas? Comment favoriser des techniques novatrices moins coûteuses et plus adaptées aux réalités des pays du sud, du type systèmes d'assainissement biologiques? Etc.

Doter les décideurs publics des outils adéquats

De nombreux systèmes de gestion publique présentent aujourd'hui des défaillances. Il faut néanmoins souligner que les échecs rencontrés ne sont pas liés au fait qu'il s'agisse de gestionnaires publics, mais plutôt à des problèmes qui peuvent être de différente nature: procédures opaques? défaillances très concrètes dans la gestion budgétaire ou opérationnelle? faibles crédits alloués par les budgets nationaux qui ne permettent pas un travail correct? manque de planification stratégique? problèmes de corruption ou clientélisme politique ou syndical? manque de ressources humaines? Organisation administrative inadaptée? etc.

Les défaillances du service doivent être analysées pour être corrigées selon les besoins précis. Il est du devoir de la coopération internationale de soutenir les services publics en difficulté pour leur donner les moyens de remédier à leurs faiblesses, sans systématiquement exiger d'eux qu'ils abandonnent la gestion publique, qui n'est pas en cause directement.

A l'heure actuelle, un grand nombre d'autorités locales n'ont pas les moyens humains, techniques, administratifs et financiers d'assurer l'efficacité du service public de l'eau ou un contrôle effectif en cas de délégation à d'autres entités. Pour remédier à cela, nous demandons qu'une part significative des financements soit consacrée aux :

- renforcement de compétences techniques, sociales et économiques des acteurs publics nationaux et locaux en charge du service public de l'eau ;
- partenariats public-public entre collectivités (Sud-Sud et Nord-Sud) ;
- associations et mouvements sociaux du Sud et du Nord qui ont une aptitude à accompagner les initiatives locales sans imposer des solutions extérieures.

Associer les citoyens aux décisions

Les discours officiels mettent l'accent sur la nécessité de construire le service public de l'eau avec et pour les citoyens. Loin de cette rhétorique, et malgré les engagements contractés par certains Etats⁵, transparence, processus démocratiques et association des usagers sont souvent relégués au second plan.

Le service public de l'eau ne pourra pas se consolider sans une véritable concertation entre l'Etat, les autorités publiques locales, les associations d'usagers et les professionnels. C'est dès le départ que les citoyens doivent être associés aux choix: mode de gestion, prix, extensions, qualité etc., et non une fois que le cadre général a été déterminé. La représentation équitable et sanctionnée par la loi de toutes les parties prenantes dans les processus de décisions est la seule garantie possible contre la corruption ou l'inefficacité des services publics, qu'il s'agisse de

gestion publique ou privée. Les délégations d'un service public de l'eau doivent s'accompagner de contrôles rigoureux de leur exécution, en particulier du respect des principes de permanence, de transparence et de non discrimination entre les usagers. A cet effet, les représentants et les défenseurs des usagers doivent pouvoir connaître les dispositions des contrats de délégation et de leurs cahiers de charges ainsi que les résultats des contrôles précités.

Il est urgent de décliner concrètement les décisions de la Commission du Développement Durable de 2005 en matière de participation des communautés et d'implication des femmes dans les processus de décision, en élaborant des critères de transparence, d'information et de participation citoyenne s'appliquant aux projets financés dans le cadre de l'aide publique.

Maintenir le service public de l'eau hors de l'AGCS

Les pays en développement risquent très probablement d'être forcés, dans le cadre de l'OMC, à ouvrir leurs frontières aux entreprises du Nord spécialisées dans le service de l'eau, et ce, à travers des procédures bilatérales confidentielles. La mise en concurrence des entreprises des pays du Sud avec des multinationales du Nord mettrait des acteurs locaux fragiles en concurrence avec des multinationales puissantes (connaissances techniques, économies d'échelle, etc) et empêcherait le développement et le renforcement de compétences publiques locales.

L'eau n'étant pas une marchandise, sa distribution doit se faire dans le cadre d'une mission de service public. Pour permettre l'émergence d'un service efficace et de compétences de long terme au Sud, nous veillerons à ce que les services de l'eau soient clairement exclus de l'AGCS, qui n'a pas été conçu pour couvrir des services publics comme ceux de l'eau potable et de l'assainissement, de l'éducation ou de la santé.

Nous travaillerons notamment pour que la France s'interdise toute 'demande d'ouverture' dans le secteur de l'eau et qu'elle défende cette position au sein de l'Union européenne, compétente dans ce domaine. Nous plaiderons également pour l'exclusion définitive des services de l'eau potable et de l'assainissement de cet accord.