

L'EAU, CHOSE PUBLIQUE
(« *RES PUBLICA* »)

***UN STATUT POUR L'EAU AU NIVEAU MONDIAL :
ENJEU POLITIQUE ET JURIDIQUE DE LONG TERME***

DOCUMENT PRÉPARÉ ET RÉDIGÉ PAR SYLVIE PAQUEROT,
AVEC LA COLLABORATION DE BERNARD WEISSBRODT ET FRANKLIN FREDERICK
MONTRÉAL, GENÈVE, RIO DE JANEIRO - FÉVRIER 2005

DISCUTÉ ET AMENDÉ DANS L'ATELIER N°2 DU FAME 2005
GENÈVE, 18 MARS 2005

SOMMAIRE

Le statut de l'eau douce	page 2
Un statut pour quelles finalités ?	3
Bien commun, bien public, patrimoine commun, <i>res publica</i> : le sens et les conséquences des concepts utilisés	4
Des critères pour garantir un statut correspondant à nos objectifs	5
Exclure l'appropriation, essentielle au marché	7
Considérations stratégiques et tactiques pour l'action	8
<i>PROPOSITIONS D'ACTION</i>	
◇ Poursuivre et élargir réflexions, débats et sensibilisation	9
◇ Intégrer le statut de l'eau dans les revendications et les actions liées aux différents objectifs du Forum: droit humain, financement public et gestion démocratique	10
◇ Défendre et illustrer constamment l'importance d'un statut de bien public universel pour la sauvegarde des droits des générations futures et pour une gestion durable de l'eau.	11
<i>TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS D'ACTION</i>	13

LE STATUT DE L'EAU DOUCE

Pourquoi le statut de l'eau douce soulève-t-il tant de débats ces dernières années, alors que de tout temps et sous toutes les latitudes, les différentes sociétés organisées se sont dotées de règles à cet égard ? Deux ordres de réalités expliquent cette nouvelle préoccupation: d'abord le fait que les problèmes de l'eau ne peuvent plus, la plupart du temps, se régler strictement dans le cadre national des sociétés organisées, ensuite le fait qu'à ce niveau, au-delà des États, ce sont actuellement les règles du marché qui se déploient.

C'est donc l'enjeu d'un statut à l'échelle de la planète, pour l'eau, dont nous débattons ici et non des différentes formes qu'il peut prendre dans la diversité des sociétés à travers le monde, bien que cet aspect puisse éclairer notre réflexion et nos stratégies.

Les notions de bien commun, bien public, patrimoine commun et autres dans d'autres cultures, sont souvent utilisées pour désigner l'eau douce, dans différents contextes. Elles servent, dans le vocabulaire courant, à signifier un enjeu: celui du rôle que joue une ressource essentielle à la vie dont on sent bien qu'elle ne devrait pas être traitée comme n'importe quelle ressource et qui, parce qu'elle est vitale, doit à la fois être préservée et répartie pour que personne n'en soit exclu. C'est d'ailleurs le cas dans bien des traditions juridiques nationales. Plusieurs pays, en effet, reconnaissent à l'eau un statut qui la différencie des ressources naturelles en général : patrimoine de la nation ou *res communes* - chose commune -, par exemple.

Doter l'eau, ressource vitale, d'un statut spécifique au niveau mondial représente, il faut en prendre conscience, un objectif de moyen, sinon de long terme, particulièrement dans le contexte actuel. On sait que les règles internationales ne changent que lentement, que les États sont largement réticents à se voir imposer des limites à leur souveraineté. Il reste pourtant que la tâche est essentielle. Comment justifier, en effet, qu'en ce début de troisième millénaire, avec tout ce que l'humanité a parcouru de chemin dans la connaissance, on considère normal de laisser des ressources vitales comme l'air, la terre ou l'eau, sous le même statut, et donc en gros sous les mêmes règles, que les noix de coco ou le cuivre ?

Si la perspective dans laquelle on situe l'enjeu est de moyen ou long terme, reste toutefois que pour atteindre l'objectif, il faut commencer à agir dès maintenant. Les pistes d'action proposées ici n'ont pas la prétention de conduire directement à l'objectif poursuivi mais plutôt de permettre de construire les conditions nécessaires pour l'atteindre.

PRINCIPES ET OBJECTIFS DE FAME 2005

Le **Forum alternatif mondial de l'eau** organisé à **Genève (Suisse) en mars 2005** s'est inscrit dans la continuité des nombreuses actions menées depuis quelques années en tous pays et sur tous les continents par divers mouvements associatifs.

Bien que ces groupes n'ont pas tous les mêmes stratégies d'action et interviennent dans différents domaines d'activité de façon autonome et diversifiée, ils partagent tous cette conviction fondamentale qu'**il existe des solutions** aux problèmes de l'eau et s'engagent à chercher, proposer et mettre en oeuvre **des institutions et des politiques alternatives**.

Tous adhèrent aux **quatre principes fondateurs du Forum alternatif mondial de l'eau** tels qu'ils ont été définis lors d'une première rencontre organisée en mars 2003 à Florence (Italie), à savoir que:

- ◇ L'accès à l'eau est un droit humain fondamental
- ◇ L'eau est un bien commun de l'humanité dont nul ne peut s'approprier
- ◇ La gestion de l'eau doit être démocratique à tous les niveaux
- ◇ Le financement nécessaire de l'eau doit être assuré collectivement.

À Genève, le **second Forum alternatif mondial de l'eau** avait comme priorité et ambition d'approfondir **les voies stratégiques et tactiques** de la mise en œuvre de ces principes et de formuler les **plans d'action** qui permettront de les traduire dans les réalités concrètes et quotidiennes.

UN STATUT POUR QUELLES FINALITÉS ?

En droit international, le seul statut applicable à l'eau douce, pour l'heure, demeure celui de **ressource naturelle**, auquel s'appliquent les principes de base du droit international classique: la liberté des échanges et la souveraineté des États. Ces deux principes visaient en fait l'atteinte d'un objectif précis : celui de la coexistence pacifique des États.

Aujourd'hui, en matière d'eau douce, des enjeux autres que la coexistence pacifique entre États interpellent l'humanité toute entière. Au-delà des risques de conflits entre États voisins, on sait que la pollution, les détournements massifs, les usages excessifs et donc la dégradation d'une ressource essentielle à la vie concernent l'ensemble de la planète. Le fait que plus d'un milliard et demi d'êtres humains soient exclus de l'accès à cette ressource essentielle est devenu un enjeu international du point de vue des droits humains universels. Or, le statut de ressource naturelle ne permet pas de répondre à ces enjeux qui confrontent l'humanité dans le domaine de l'eau douce, ni en termes de préservation, ni en termes de distribution.

Mais reconnaître la dimension planétaire et universelle des problèmes de l'eau ne dispose pas en soi de la réponse à apporter comme l'illustrent les propos de nombreux intervenants dans ce débat : « *Bien public stratégique, l'eau doit être soumise à une organisation internationale; deux conceptions sont envisageables : le recours au marché au niveau mondial, et la régulation publique internationale.* » (R.Peres, 2000)

Au nom de la « rareté », on nous propose de considérer l'eau comme un « bien économique », susceptible d'être approprié et échangé selon les règles du marché, celles-ci étant les mieux adaptées pour assurer l'allocation optimale des ressources rares (R.Petrella, 1998), comme on nous propose plus généralement l'application des règles de la propriété et de l'échange pour résoudre les problématiques environnementales ou d'épuisement des ressources, telles que l'effet de serre ou la préservation de la diversité biologique.

Pour l'heure, l'absence de qualification, de statut, et surtout de hiérarchisation des usages, donne de fait à la logique économique un caractère dominant, puisque c'est dans ce domaine qu'ont d'abord été définies les ressources naturelles. Maintenir l'eau sous le simple statut de ressource naturelle pourrait donc nous mener directement à la mise sur pied de bourses de l'eau, comme il y a des bourses pétrolières, des bourses minières, etc.

C'est donc en réaction à l'hypothèse du recours au marché mondial que doit se situer la recherche d'un statut juridique pour l'eau, adapté à la nature vitale et non substituable de cette ressource, puisque sans une régulation publique internationale structurée et cohérente, l'hypothèse du marché s'imposera par défaut.

Si la préservation et la redistribution afin de garantir l'accès universel à cette ressource vitale sont les objectifs poursuivis en matière d'eau douce à l'échelle planétaire, alors il faut réfléchir à un statut qui, à la fois, interdit l'appropriation, protège contre la dégradation et la dilapidation et permet la redistribution.

BIEN COMMUN, BIEN PUBLIC, PATRIMOINE COMMUN, RES PUBLICA : SENS ET CONSÉQUENCES DES CONCEPTS UTILISÉS

*« Deux conceptions des biens publics mondiaux s'opposent,
qui renvoient à deux mondes différents,
celui du marché et celui d'un patrimoine commun et universel. »
(J.-J. Gabas et P. Hugon , 2001)*

L'eau douce et le cycle hydrologique interpellent les normes fondamentales les plus évidentes : survie de l'espèce humaine et plus largement de la biosphère d'une part, puisqu'il s'agit d'un des cycles régulateurs vitaux, et respect des droits humains d'autre part, puisque l'accès à la ressource est essentiel à une vie dans la dignité.

Si le statut de *ressource naturelle* n'est pas à même de fournir une réponse appropriée, le droit international n'a pour le moment pas grand-chose d'autre à offrir. Les États ont appliqué un statut de **patrimoine commun de l'humanité** à certaines ressources situées en dehors de tout territoire national, mais ce n'est à l'évidence pas le cas de l'eau douce et la notion elle-même a été largement détournée de son sens dans les négociations interétatiques qui ont conduit à la modification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Par ailleurs, les concepts tels que **bien commun** ou **bien public**, dont le contenu et le sens varient selon les cultures, les traditions juridiques, les disciplines, n'existent pas véritablement en droit international. Ils ont des sens très précis, selon le contexte dans lequel ils sont utilisés. Il ne s'agit pas ici d'adhérer à une vision ou une autre, mais de bien comprendre le sens des mots que nous utilisons et leur portée, afin de déterminer, pour l'eau, un statut qui corresponde vraiment aux objectifs que nous recherchons. Surtout, ces expressions ont acquis un contenu spécifique dans la tradition occidentale :

« L'expression "biens communs", "biens publics" est un non-sens, en raison de la définition donnée au mot "bien" par les juristes [...] Ils imposent la distinction suivante entre "chose" et "bien" : une chose ne devient "bien" que si elle réunit deux conditions, détenir une valeur pécuniaire et être susceptible d'appropriation, au sens d'aliénation [...] Le terme de "biens publics" est donc inadéquat s'il s'agit de réagir à l'envahissement par la logique du marché [...] Dans son acception juridique ordinaire, la notion de "bien" implique la marchandisation. » (E. Le Roy, 2001)

Au singulier, le bien, particulièrement le *bien commun*, largement marqué par la tradition chrétienne et cherchant à nommer les finalités des communautés d'un point de vue moral, aura servi de justificatif à pratiquement toutes les idéologies. On relèvera aussi, dans cette perspective, une certaine équivalence avec un autre substantif qui cherche à prendre une distance face à la morale mais poursuit le même objectif de définition des finalités : **intérêt**, commun, collectif ou général, n'est pas non plus exempt d'ambiguïtés.

Le qualificatif accolé au substantif de « bien » donne lieu, lui aussi, à des interprétations multiples : commun ou public? Le sens et la portée en varient selon que l'on se situe sur le terrain économique ou politique. En économie les termes de *commun* et *public* ont un sens spécifique, le second désignant les biens dont l'usage par les uns ne limite pas l'usage par les autres, situation de non-rivalité et de non-exclusion, alors que le qualificatif de commun s'applique généralement, dans cette discipline, à des biens qui ont la caractéristique principale des biens économiques, c'est-à-dire la rareté, sans être soumis, par ailleurs, à l'appropriation individuelle. Au plan politique, le qualificatif de *public*, plus que ceux de *commun* ou *collectif*, suppose la définition politique, dans un espace *public*, de ces **choses** ou de ce **bien-finalité** ; espace public où «*le mot « public » désigne le monde lui-même en ce qu'il nous est commun à tous et se distingue de la place que nous y possédons individuellement [...] vivre ensemble dans le monde.*» (H. Arendt, 1988)

Dans la vision économique, un bien commun étant un bien économique, donc limité, il y a concurrence entre les différents usages. Se pose alors le problème de la réconciliation entre l'intérêt individuel et l'intérêt public lorsque les ressources sont nécessaires à tous mais limitées. L'eau n'est pas inépuisable et les activités qui nécessitent son usage sont nombreuses. Elles peuvent éventuellement entrer en conflit les unes avec les autres, d'où l'importance d'une hiérarchie de ces usages. Certains d'entre eux sont largement générateurs de richesse, ce qui fait de l'eau une «*matière première*» stratégique. L'application d'une stricte logique économique risquerait de ne pas rencontrer l'intérêt public.

Par ailleurs, les termes de *collectif* ou de *commun* servent souvent à désigner des groupes en l'absence d'espace politique - association, coopérative, communauté linguistique ou religieuse, etc. - excluant ainsi l'appropriation individuelle mais non l'appropriation, et ne portant pas de dimension d'universalité dans la mesure où la communauté ainsi définie n'est inclusive que de ses membres. C'est, dans la tradition anglo-saxonne, le terme de *public* qui qualifie le **trust**, destiné à dépasser la propriété et à désigner un *gardien*, pour un *en-commun* universel, inaliénable même par l'État, même si historiquement cet *universel* était restreint à la communauté nationale.

On voit la difficulté à utiliser des concepts et des statuts déjà existants pour atteindre nos objectifs et on peut envisager d'autres encore. Ainsi, de l'identification d'un intérêt public universel pourrait être déduit le **patrimoine public universel**, où le *patrimoine* maintient l'idée essentielle de transmission en tant que patrimoine-but; où l'*universel*, n'admettant pas l'exclusion, peut être revendiqué par chaque être humain, au-delà de la difficulté à représenter l'humanité, et où le *public* contient plus clairement l'idée de détermination politique légitime.

Dans le cadre d'un statut et d'un régime de *patrimoine public universel*, le terme de *commun* pourrait être utilement repris pour désigner les échelles localisées d'organisation de ce patrimoine public universel, quelles que soient les formes diversifiées qu'elles pourraient prendre dans un monde pluriel, laissant ainsi ouvert l'espace du *commun* au plan de la proximité, du local, propre à assurer l'existence et la reconnaissance de la diversité des régimes de *communs*.

On peut aussi concevoir l'eau douce comme une *res publica*, puisque le terme latin de *res* - choses - exclut l'appropriation : « *Les choses dont on peut s'approprier sont des biens* », et que dans ce concept ancien, la légitimité politique prend toute sa dimension.

Dans tous les cas cependant, l'idée centrale reste celle de doter cette ressource vitale d'un statut juridique qui la *sacralise* au sens où il l'exclut et la protège de la liberté contractuelle : « Ainsi le droit *sacralise-t-il la personne humaine quand il proclame son indisponibilité, ou l'environnement, quand il le soustrait aux lois du marché.* » (N. Rouland, 1991)

DES CRITÈRES POUR GARANTIR UN STATUT CORRESPONDANT À NOS OBJECTIFS

On le sait et on le voit bien ici, le sens des mots peut parfois être piégé, il peut donner lieu à différentes interprétations et même être détourné. Au-delà donc des débats qu'il faut bien mener pour choisir un statut et une expression qui le désigne, il s'avère crucial de définir clairement les caractéristiques que nous voulons voir attribuer à l'objet que nous voulons nommer.

Du point de vue des objectifs, des finalités, l'eau douce devrait à l'évidence être considérée au titre de biens publics mondiaux, à la fois du point de vue d'un intérêt public universel à la survie de l'humanité, et du point de vue des droits humains comme critère. Mais l'eau n'est par nature ni un bien *public* pur au sens économique - non-rivalité et non-exclusion - ni un bien *global* ou *mondial*.

L'utilisation du concept de **bien public mondial**, ou de tout autre concept que nous pourrions défendre, relève donc essentiellement d'une construction sociale et politique correspondant aux enjeux qui nous confrontent, aux objectifs que nous voulons atteindre. Les tentatives de transformer cette ressource vitale en un « *bien privé globalisé* », soumis aux règles du marché mondial, justifient une prise en compte à cette échelle par le droit, mais le droit a besoin de définitions et de critères précis.

L'exposé des cinq traits caractéristiques et fondamentaux présentés ici, et sur lesquels nous fondons notre revendication d'un statut spécifique pour l'eau, reprend pour l'essentiel la description qu'en a faite Riccardo Petrella dans un rapport présenté lors d'un colloque parlementaire belge sur « le droit à l'eau pour tous » tenu en octobre 2004 à Bruxelles.

1. L'eau est un élément irremplaçable et essentiel à la vie, au vivre ensemble et à la sécurité collective. Cette première caractéristique confère au bien public une dimension « sacrée », en net contraste avec la tendance actuelle à tout réduire à des marchandises. Dans toutes les traditions culturelles du monde, l'eau a été considérée comme sacrée et identifiée comme source de vie, et comme la vie elle-même.

2. Un bien public relève de la responsabilité collective. Parce qu'il est essentiel et irremplaçable, seuls les pouvoirs publics peuvent en être responsables, dans un contexte de solidarité. Pour mémoire, 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 citoyenNEs responsables vis-à-vis de la vie, des autres, de l'ensemble de la société et des générations futures.

3. L'existence du bien public traduit la présence d'une autorité publique, d'un pouvoir politique légitime qui fonde le pouvoir juridique, légal. A l'époque romaine, le concept de *res publica* était lié à celui d'autorité. Depuis la Révolution française, la légitimité de l'autorité politique (plus précisément de la « nation ») est dérivée du peuple. Ainsi, la *res publica* a-t-elle été 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 celle des droits humains. Ce qui explique que jusqu'à présent aucun État n'a reconnu l'eau en tant que bien public mondial mais que tous les États se sont tout au plus limités à reconnaître l'eau en tant que bien public national, en tant que patrimoine de la nation.

4. L'intégration des trois régimes de propriété, de gestion et de contrôle 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.

Cette séparation des trois régimes 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 20-25 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, managérielles et financières indispensables pour prendre les décisions.

Comme le démontre le cas de la France qui a appliqué tout au long du XX^e 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.

5. Un bien public est soumis aux règles de la démocratie, du moins dans les sociétés qui se définissent 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 pas.

EXCLURE L'APPROPRIATION, ESSENTIELLE AU MARCHÉ

*« Le patrimoine commun de l'humanité ne relève pas de la propriété.
Il sera pensé par d'autres voies ou il ne sera pas. »
(M. Chemillier-Gendreau, 2002)*

Historiquement considérées « *par nature, insusceptibles d'appropriation* » (M. Rèmond-Guilloud), la planète, la terre, et l'eau ne sont pas des *produits* : seule la société moderne a prétendu les traiter sur le même plan que les biens, qui suppose l'appropriation, soit-elle publique.

La propriété, dans sa forme moderne, suppose un ensemble de droits sur le bien : droit aux fruits; droit d'usage, droit de changer la destination; droit de détruire; droit d'aliéner; droit d'empêcher les autres de s'en servir. Les modalités de l'usage et de l'exclusion sont d'ailleurs des éléments déterminants de la catégorisation des régimes de propriété commune. La propriété, sans laquelle ne peut fonctionner l'économie capitaliste de marché, contredit dans son essence toute tentative d'universalisation : elle est impossible à penser en dehors de l'exclusion, toujours présente même sous des formes et à des degrés divers. C'est ce qu'avaient compris les initiateurs du concept de patrimoine commun de l'humanité, avant qu'il ne soit récupéré.

Le patrimoine commun, tirant sa source de la philosophie des droits humains, cherchait à se définir sur un autre terrain juridique que celui de la propriété, mais l'ambiguïté introduite à travers les utilisations disparates du concept, entre non appropriation et partage de l'appropriation, montre la difficulté à dépasser la conception du rapport aux choses inhérente à la souveraineté/propriété : « *Le dispositif juridique qui émerge autour des droits universels semble contredire le dispositif construit autour de la propriété des biens. Mais jusqu'ici le second résiste efficacement, ou trouve le moyen d'éluider sa remise en cause.* » (E. Le Roy)

Et ce mode de rapports sociaux est fortement structurant, à telle enseigne que l'on ne dit plus l'intérêt public que par la « propriété » des pouvoirs publics, qui n'a pourtant pas su protéger contre la destruction, la dégradation, l'aliénation, l'exclusion et la privatisation. Penser l'universel impose une distinction nette entre propriété et juridiction.

L'humanité s'appauvrit

L'ampleur de la dégradation que nous avons fait subir à notre environnement depuis un siècle est en partie attribuable à une « désacralisation », à une transformation des valeurs culturelles et sociales, où tout devient objet de consommation ou de satisfaction des besoins et des désirs individuels, sans perspective ni du passé ni de l'avenir. Se faisant, l'humanité s'appauvrit collectivement ; elle s'appauvrit en perdant des connaissances et des valeurs et elle s'appauvrit en perdant la qualité de l'environnement dans lequel elle vit.

Dans le domaine de l'eau peut-être plus qu'en tout autre domaine, cet appauvrissement a des conséquences directes sur la qualité et la dignité de la vie de tous les êtres humains, même dans les pays nantis. Au-delà des chiffres qui font frémir concernant les maladies et la mortalité liées à l'eau dans les pays du Sud, il importe de considérer aussi que plusieurs maladies dans les pays développés sont liées à la contamination de l'eau, à nos modes de développement non durables et à notre considération de l'eau comme une poubelle dans laquelle nous déversons tous les toxiques dont nous ne savons que faire. L'augmentation des concentrations de nitrates dans l'eau, parmi de multiples exemples, pose au moins deux problèmes de santé importants: le syndrome des bébés bleus, dans lequel la capacité de l'hémoglobine d'exercer sa fonction de transport de l'oxygène est bloquée et leur rôle potentiel dans la formation des cancers du système digestif attribuables aux composés N-nitrogènes.... On n'arrête pas le progrès dit-on! Est-ce cela, l'avenir que nous préparons?

La non appropriation et la responsabilité publique, inhérentes au statut que nous souhaitons pour l'eau au niveau mondial, se justifient aussi sur cette base : on ne peut maintenir le « droit de détruire » inhérent à la propriété quand une ressource est vitale. On ne peut accepter, au nom du « progrès » que soit progressivement dilapidé ce patrimoine sans prise en compte de la complexité des écosystèmes et des conséquences, souvent inconnues de nos interventions. Une véritable application du principe de précaution dans ce domaine ne peut découler que d'une responsabilité publique contrôlée démocratiquement.

Des choix de société

Cela démontre aussi l'ampleur du changement de paradigme que suppose un tel statut pour l'eau douce. Déjà, on le voit dans nos propres sociétés, il y a de nombreuses personnes pour se laisser convaincre que « l'augmentation du prix d'un bien réduit le gaspillage », que « la propriété permet de protéger les biens », que si on a beaucoup d'eau pourquoi ne pas en vendre, etc.

Cela nous indique en fait que le travail, pour obtenir un statut pour l'eau qui la sacralise, commence au plan culturel et que les différents aspects de nos luttes sont profondément liés : il dépend de notre capacité à changer la perception et les valeurs actuelles que les générations futures puissent vivre dans la dignité.

Appuyée à la philosophie des droits humains, l'idée de biens publics prend ici une autre dimension où, au-delà de l'usage dont nul ne peut être exclu, ces usages sont régis par une finalité. Lorsque nous parlons des services publics, du ou des biens publics, il n'est alors pas question d'autre chose que de la capacité d'une société à faire des choix collectifs et à se donner les moyens, les outils pour les mettre en œuvre, pour les transcrire dans la réalité.

On constate ainsi que dans un système de marché capitaliste, où les biens et les services s'échangent selon les principes de l'offre et de la demande, certains « consommateurs-consommatrices » peuvent être exclus. Or, la logique des droits humains, c'est précisément d'identifier les éléments nécessaires à l'égalité humaine dont nul ne doit être exclu y compris dans le long terme. C'est ce qui justifie l'usage de la notion de biens publics pour des biens et des services qui ne correspondent pas nécessairement à la définition « économique » des biens publics.

Pour les économistes, les « biens publics » sont des biens – donc en principe appropriables et échangeables – dont, de par leur nature, on ne peut exclure personne: l'éclairage des rues en est un exemple et c'est pourquoi le marché n'est pas intéressé à fournir ce type de service. Pour des sociétés qui se sont engagées à respecter et mettre en œuvre les droits humains, les biens publics sont ceux dont on ne **DOIT** exclure personne.

CONSIDÉRATIONS STRATÉGIQUES ET TACTIQUES POUR L'ACTION

Dans le contexte de la mondialisation et de la libéralisation des marchés, la revendication d'un statut pour l'eau douce au plan mondial vise un objectif très précis : celui d'éviter la marchandisation de cette ressource vitale et la privatisation des services qui en permettent l'accès. Elle rejoint en cela le sens juridique des concepts de *res communes* ou de *res publica* en droit romain. «Choses communes», les *res communis* sont en effet des choses qui ne sont pas dans le commerce.

Mais les ressources en eau douce planétaires ne doivent pas relever de la liberté d'accès des *res communes* qui ne garantit pas les règles essentielles à la préservation d'une ressource vitale menacée. Elles doivent relever de la logique d'un service public universel, de ces « choses » qui sont « publiques » parce qu'elles exigent l'intervention publique, pour atteindre des fins d'« utilité publique », comme le furent les aqueducs romains, *res publica*.

Il est difficile de choisir un concept, pour porter nos revendications, qui ne comporte aucun risque de récupération. Les pages qui précèdent le montrent bien. Mais plus que tout cependant, les biens publics comme *le bien public*, ressortissent généralement d'un système politique organisé qui les/le définit et détermine les règles devant s'y appliquer. Pour être opératoire, la fiction du droit doit traduire « *un sens collectivement décidé*. » (F. Ost, 1995). Or, au plan mondial, nous ne disposons d'aucun système politique organisé, surtout pas démocratiquement. Nos revendications, nos stratégies et nos actions sont donc intimement liées aux exigences de la démocratisation des débats au plan mondial.

Aussi, obtenir un statut pour l'eau douce au plan mondial qui empêche sa marchandisation exige une transformation profonde du système international qu'il ne sera pas possible d'inscrire à court terme, mais nos revendications à ce sujet correspondent fondamentalement aux valeurs d'une large partie de la population mondiale. Nos stratégies et nos choix tactiques doivent donc tenir compte de ce contexte où il s'agit de faire remonter, de la base jusqu'aux lieux de décision, la volonté ferme des populations de cette planète. Cela suppose que nous agissions au plan de la sensibilisation pour que ces valeurs redeviennent plus significatives et incontournables, à l'échelle du monde, que celles portées par la poursuite du profit et de la consommation à court terme et qu'elles se traduisent dans les comportements.

Pour toutes ces raisons, les pistes d'action qui pourront nous permettre de construire un contexte propice à l'atteinte de cet objectif sont transversales par rapport aux actions requises pour l'atteinte de nos autres objectifs, dont, au premier chef, la mise en œuvre du droit à l'eau en tant que droit humain et la gestion démocratique de l'eau à tous les niveaux, et devront être ancrées dans les communautés et les sociétés. Elles seront donc largement diversifiées même si l'objectif est le même.

PROPOSITIONS D'ACTION

Des discussions menées dans l'atelier n° 2 du 18 mars 2005 à Genève, il est ressorti que les associations participant au Forum alternatif mondial de l'eau ont une tâche prioritaire: celle de développer la formation, l'information et la sensibilisation sur l'enjeu du statut de l'eau, comme elles l'ont fait sur le droit à l'eau au cours des dernières années.

1. DÉVELOPPER ET ÉCHANGER RÉFLEXIONS, DÉBATS ET SENSIBILISATION

1.1 Protéger et valoriser le patrimoine culturel de l'humanité relatif à l'eau

Si, comme on le dit à l'UNESCO, la philosophie et les valeurs, véhiculées par les traditions orales, les langues et les différentes manifestations culturelles, traditionnelles et populaires, constituent les fondements de l'identité sociale et de la vie communautaire, alors il importe d'agir pour sauvegarder le patrimoine culturel rattaché à l'eau.

Cela vaut bien sûr pour le patrimoine matériel, les vestiges anciens qui – à l'instar des aqueducs romains – sont porteurs d'enseignement sur l'idée que les peuples d'antan se faisaient de l'eau comme bien public, mais aussi et surtout toutes les valeurs immatérielles à portée universelle autour de l'eau et cette multitude de mythes et de légendes, de rites et de croyances, de représentations orales, littéraires et artistiques, qui peuplent l'imaginaire des gens et conditionnent leurs perceptions du monde.

1.2 Valoriser et diffuser les savoirs et les savoir-faire traditionnels et autochtones en matière de gestion de l'eau.

Les connaissances et les techniques traditionnelles sont la plupart du temps le résultat de longues observations et d'expériences collectives transmises de générations en générations. Ces savoir-faire prônaient, et prônent encore de véritables pratiques de développement durable: bien-être des communautés, refus du gaspillage, pérennité des énergies, intégration des valeurs sociales et morales, etc. Ces modèles traditionnels, souvent très élaborés et multifonctionnels, répondaient à des logiques de société et offraient des solutions qui méritent d'être connues et sauvegardées.

Face à un modèle dominant qui impose ses solutions comme les seules et uniques possibles, les savoir-faire autochtones devraient être valorisés et renouvelés grâce à des technologies modernes et appropriées pour répondre à des besoins et des aspirations légitimes d'amélioration de la qualité de vie des populations, en prenant garde à l'impact des interventions humaines sur les fonctionnements naturels du cycle de l'eau.

1.3 Initier et soutenir des projets éducatifs et pédagogiques relatifs à l'eau

Il ne s'agit pas, comme on l'a fait dans le passé et comme cela se pratique encore aujourd'hui, de proposer des programmes portant uniquement sur la connaissance du cycle de l'eau, mais aussi sur la promotion de ses valeurs économiques, sociales et culturelles. D'un point de vue pédagogique, le thème de l'eau a en effet cet immense avantage d'amener l'enfant à une découverte globale et interdisciplinaire des réalités du monde.

« Aborder le thème de l'eau dans une perspective globale, c'est créer des liens entre ici et d'autres régions du monde. Dans cette approche, l'eau est étudiée en variant les perspectives d'analyse : sociale, économique, environnementale, mais aussi en se plaçant du point de vue des différents acteurs concernés. Rendre visible la complexité de la thématique de l'eau, c'est découvrir les incertitudes, les contradictions, les interactions, les rétroactions, en laissant parfois les disciplines de côté pour contextualiser les savoirs à un niveau planétaire. » (Fondation Education et Développement, Lausanne).

Rendre l'enfant attentif à l'eau dans sa vie quotidienne, l'aider à comprendre d'où vient cette eau qu'il consomme et qu'il a une certaine responsabilité (pour ne pas dire un certain pouvoir) dans sa façon de gérer cette eau sans devoir en référer à d'autres: c'est aussi une manière de le préparer à un comportement respectueux de la nature et du bien commun.

1.4 Développer et améliorer l'information sur les initiatives et les luttes citoyennes pour la reconnaissance de l'eau comme bien public universel.

Informé le grand public sur les enjeux de l'eau et le sensibiliser aux problèmes des institutions et des politiques publiques dans ce domaine devrait être l'une des tâches prioritaires de tous les mouvements engagés dans la lutte pour l'eau. Il existe déjà, de par le monde, de nombreuses publications, revues et sites Internet partiellement ou totalement consacrés à des informations sur l'eau, mais pour le grand public, il n'est pas toujours aisé de savoir quels intérêts politiques ou économiques se trouvent derrière ces différentes sources d'information.

Il existe donc un triple besoin en la matière et autant d'engagements nécessaires pour

- ◇ systématiser et référencer rigoureusement nos propres informations de manière à ce que tous ceux et celles qui souhaitent s'en servir puissent en retracer les sources;
- ◇ proposer des informations de qualité sur les enjeux citoyens de l'eau et les mieux faire circuler dans le plus large public possible, ce qui suppose des réseaux de communication plus ouverts et plus fluides;
- ◇ exiger une plus grande transparence des organes d'information, des organisations et des institutions qui informent sur les problématiques de l'eau quant à leurs liens avec des centres d'intérêts clairement identifiés et identifiables.

1.5 Dans tous ces domaines, établir et renforcer le dialogue et les échanges entre les mouvements associatifs du Nord et du Sud engagés dans la défense de l'eau comme bien public universel.

Le *Forum alternatif mondial de l'eau* s'inscrit dans la continuité des nombreuses actions menées depuis quelques années sur tous les continents par des mouvements associatifs et des organismes internationaux persuadés qu'il existe des solutions aux problèmes de l'eau. Il peut et doit contribuer à cette dynamique d'échanges entre les associations qui se mobilisent pour chercher, proposer et mettre en oeuvre des institutions et des politiques alternatives.

De telles alliances et synergies sont essentielles si les mouvements politiques, sociaux ou environnementalistes veulent donner une réelle ampleur à une vision différente de l'eau et contrer efficacement la montée en puissance des institutions et des sociétés qui réclament sa privatisation.

2. INTÉGRER LE STATUT DE L'EAU DANS LES REVENDICATIONS ET LES ACTIONS LIÉES AUX DIFFÉRENTS OBJECTIFS DU FORUM: DROIT HUMAIN, FINANCEMENT PUBLIC, GESTION DÉMOCRATIQUE

2.1 Faire connaître et soutenir les initiatives locales, nationales et internationales qui vont dans le sens d'une reconnaissance explicite du statut de l'eau comme bien public universel:

INSCRIRE LE STATUT DE L'EAU BIEN PUBLIC UNIVERSEL ET LE DROIT HUMAIN À L'EAU DANS LE DROIT NATIONAL ET, LÀ OÙ CELA S'AVÈRE PERTINENT, DANS LE CADRE CONSTITUTIONNEL DE CHAQUE PAYS

L'eau doit rester ou redevenir du domaine public, local, régional ou national selon les contextes pour que la revendication d'un statut de bien public universel puisse un jour se concrétiser. Les citoyenNES des collectivités locales peuvent comprendre rapidement l'enjeu s'ils font l'expérience au plus près des avantages d'un tel statut du point de vue à la fois de l'accès et de la préservation. Il est souvent plus aisé d'instaurer une telle culture quand c'est l'autorité politique la plus proche qui est responsable de l'approvisionnement et de la distribution de l'eau.

De plus, les décisions prises au niveau local pour sauvegarder l'eau comme un bien public auront du poids au niveau de l'État, puis, les États où l'eau est gérée en tant que bien public accepteront peut-être ensuite plus aisément de défendre ce même statut au plan mondial.

2.2 **Faire opposition à toutes les tentatives politiques et économiques de destruction des biens publics en général, et de privatisation de l'eau en particulier:**

LE FINANCEMENT DE L'EAU DOIT RELEVER DE LA COMPÉTENCE DES INSTITUTIONS PUBLIQUES APPROPRIÉES DE CHAQUE PAYS

Les actions visant à dénoncer systématiquement les politiques menées par la Banque mondiale, l'Union européenne et d'autres gouvernements ou groupes qui visent la destruction des biens publics dans les pays du Sud, en illustrant les conséquences de telles politiques, méritent d'être maintenues et amplifiées si nécessaire.

La lutte pour exclure l'eau des accords commerciaux internationaux, peut intégrer utilement un volet visant à expliquer le sens et l'importance d'un statut de bien public pour cette ressource vitale.

Il importe aussi de bien montrer le lien, ici, avec la revendication d'abolition des dettes du tiers monde qui vise à ce que l'argent soit utilisé pour l'établissement de réseaux publics de distribution et d'assainissement d'eau entre autres.

2.3 **Utiliser au maximum et élargir les espaces démocratiques dont disposent les citoyenNEs et les collectivités pour la défense du statut de l'eau comme bien public universel:**

INSCRIRE LE STATUT DE L'EAU BIEN PUBLIC UNIVERSEL DANS LES PROCESSUS DÉMOCRATIQUES DE CONSULTATION POPULAIRE POUR LES DÉCISIONS TOUCHANT AU DOMAINE DE L'EAU

Là où l'eau est ou a été considérée comme un bien public par le passé, c'est principalement par la législation que ce statut a été précisé et garanti. Le rétablissement de la confiance des responsables politiques en l'avenir d'un service public de l'eau, au service des citoyenNEs constitue donc un aspect important de notre lutte.

Qu'il s'agisse de la reconnaissance du droit humain à l'eau ou du financement public de l'eau, plusieurs mécanismes existent déjà et pourraient être utilisés dans ce but, mais c'est principalement la volonté politique de les utiliser qui manque. Cette volonté politique, en contexte démocratique, résulte entre autres des pressions de la société. À cet égard, il importe de bien montrer le lien entre le statut de l'eau, bien public, l'exigence de financement collectif et celle d'une gestion démocratique à tous les niveaux.

**3. DÉFENDRE ET ILLUSTRER CONSTAMMENT
L'IMPORTANCE D'UN STATUT DE BIEN PUBLIC UNIVERSEL
POUR LA SAUVEGARDE DES DROITS DES GÉNÉRATIONS FUTURES
ET POUR UNE GESTION DURABLE DE L'EAU**

Parce que nous ne sommes que les dépositaires de ce bien nécessaire à la vie qu'est l'eau douce, cette sauvegarde des droits des générations futures passe d'abord par une prise de conscience citoyenne et, entre autres, par le biais de l'éducation civique

Promouvoir le statut de bien public universel de l'eau implique également que cette eau soit gérée sur la base des ressources disponibles et de leur juste répartition et non pas sur la satisfaction illimitée des besoins de consommation.

Si l'on veut empêcher l'appropriation, permettre l'accès, protéger la ressource « eau », etc., il importe alors de garantir l'idée fondamentale, présente dans la notion de patrimoine, de transmission aux générations futures de manière durable.

Comme le soulignait déjà le séminaire « Eau et développement » lors du premier *Forum alternatif mondial de l'eau* (Florence, 2003), « *il est nécessaire de revoir les modes actuels d'utilisation, de production et de consommation de l'eau afin que tout usage en soit fait en sauvegardant les attentes et les droits des générations futures à jouir d'un patrimoine environnemental intact ; les utilisations des eaux doivent viser à l'épargne et au renouvellement des ressources.* »

Les associations membres du *Forum alternatif mondial de l'eau* sont donc fermement invitées, entre autres, à :

- ◇ Encourager les économies d'eau et soutenir la lutte contre tous les gaspillages de l'eau, individuels et collectifs, privés et publics, et dans tous les domaines d'activité humaine : agriculture, industrie, service, loisirs, etc.
- ◇ Soutenir les initiatives privées et publiques en faveur de la protection et la revitalisation des ressources aquatiques, cours d'eau, zones humides et autres écosystèmes.
- ◇ Veiller à l'intégration systématique des problématiques de l'eau dans les études d'impact des projets publics de constructions et d'aménagements du territoire.
- ◇ Développer et mettre en valeur des outils qui valorisent la protection et les usages durables de la ressource.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS D'ACTION

DÉVELOPPER ET ÉCHANGER : RÉFLEXIONS, DÉBATS ET SENSIBILISATION

- 1 Protéger et valoriser le patrimoine culturel de l'humanité relatif à l'eau.
- 2 Valoriser et diffuser les savoirs et les savoir-faire traditionnels et autochtones en matière de gestion de l'eau.
- 3 Initier et soutenir des projets éducatifs et pédagogiques relatifs à l'eau.
- 4 Développer et améliorer l'information sur les initiatives et les luttes citoyennes pour la reconnaissance de l'eau comme bien public universel.
- 5 Établir et renforcer le dialogue et les échanges entre les mouvements associatifs du Nord et du Sud engagés dans la défense de l'eau comme bien public universel.

INTÉGRER LE STATUT DE L'EAU DANS LES REVENDICATIONS ET LES ACTIONS LIÉES AUX DIFFÉRENTS OBJECTIFS DU FORUM: DROIT HUMAIN, FINANCEMENT PUBLIC, GESTION DÉMOCRATIQUE

- 6 Faire connaître et soutenir les initiatives locales, nationales et internationales qui vont dans le sens d'une reconnaissance explicite du statut de l'eau comme bien public universel: inscrire le statut de l'eau bien public universel et le droit humain à l'eau dans le droit national et, là où cela s'avère pertinent, dans le cadre constitutionnel de chaque pays.
- 7 Faire opposition à toutes les tentatives politiques et économiques de destruction des biens publics en général, et de privatisation de l'eau en particulier: le financement de l'eau doit relever de la compétence des institutions publiques appropriées de chaque pays.
- 8 Utiliser au maximum et élargir les espaces démocratiques dont disposent les citoyenNEs et les collectivités pour la défense du statut de l'eau comme bien public universel: inscrire le statut de l'eau bien public universel dans les processus démocratiques de consultation populaire pour les décisions touchant au domaine de l'eau.

DÉFENDRE ET ILLUSTRER CONSTAMMENT L'IMPORTANCE D'UN STATUT DE BIEN PUBLIC UNIVERSEL POUR LA SAUVEGARDE DES DROITS DES GÉNÉRATIONS FUTURES ET POUR UNE GESTION DURABLE DE L'EAU

- 9 Encourager les économies d'eau et soutenir la lutte contre tous les gaspillages de l'eau, individuels et collectifs, privés et publics, et dans tous les domaines d'activité humaine : agriculture, industrie, service, loisirs, etc.
- 10 Soutenir les initiatives privées et publiques en faveur de la protection et la revitalisation des ressources aquatiques, cours d'eau, zones humides et autres écosystèmes.
- 11 Veiller à l'intégration systématique des problématiques de l'eau dans les études d'impact des projets publics de constructions et d'aménagements du territoire.
- 12 Développer et mettre en valeur des outils qui valorisent la protection et les usages durables de la ressource.

REMERCIEMENTS

La rédaction finale de ce document de travail doit beaucoup à Sylvie Paquerot, chercheure postdoctorale à la Chaire du Canada en Citoyenneté et gouvernance et au Centre d'études et de recherches internationales de l'Université de Montréal, membre de l'Association québécoise pour le Contrat mondial de l'eau. Qu'elle en soit très vivement remerciée.

Merci aux personnes qui d'une manière ou d'une autre ont aussi contribué à la réflexion sur les thèmes de ce document : Franklin Frederick, Académie internationale de l'eau, Brésil; John Bunzl, Organisation Internationale de Politique Simultanée (ISPO), Grande-Bretagne ; André Babey, ATTAC-Neuchâtel, Suisse ; Savio Wermasubun, The Business Watch Indonesia (BWI), Indonésie ; Roberto Malvezzi, Conférence épiscopale nationale du Brésil (CNBB) ; Marcos Terena, Fondation nationale indienne du Brésil (FUNAI) ; Maria Esther Udaeta, Commission pour la gestion intégrale de l'eau, Bolivie.

Nos remerciements vont également à Maude Barlow, Conseil des Canadiens, qui a présidé l'atelier consacré à ce thème durant le Forum (18 mars 2005); à Rosario Lembo, Contratto Acqua Italia, modérateur; à Rudolf Amenga-Etego, Grassroots Africa (Ghana) et Michal Kravcik, People and Water (Slovaquie), intervenants-invités, ainsi qu'à Fabrice Consiglio, ACME-Savoie (France), rapporteur.

Pour FAME 2005 :

Alberto Velasco, président du Comité suisse d'organisation, et Bernard Weissbrodt, coordinateur des groupes de travail thématiques.