



# Risques et impacts de la marchandisation et de la financiarisation de l'eau sur les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement.

Rapport présenté à la 76ème Assemblée Générale des Nations Unies par le Rapporteur Spécial sur les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement, Pedro Arrojo Agudo

**A/76/159**

# Introduction

L'eau est l'un des éléments clés de la vie, comme l'oxygène que nous respirons. Pour cette raison, elle a traditionnellement été considérée comme un bien commun. Cependant, issue de la perspective néolibérale apparue dans les années 1970, l'eau est souvent considérée comme un bien économique qui doit être géré selon la logique du marché, comme une marchandise.

La marchandisation des droits d'utilisation de l'eau génère, de facto, une appropriation privée progressive de l'eau en la gérant comme si elle appartenait à ceux qui n'ont reçu que le droit de l'utiliser, affaiblissant les règles et les priorités établies dans les systèmes de concession (cadre juridique d'attribution des licences d'utilisation de l'eau). Cette évolution met en danger l'exercice des droits humains, en particulier pour ceux qui vivent dans la pauvreté, ainsi que la durabilité des écosystèmes aquatiques.

Les risques croissants de pénurie d'eau dus au changement climatique menacent tous les usages de l'eau, mais surtout ceux liés à la jouissance des droits humains à l'eau potable et à l'assainissement des plus démunis. Dans ce contexte, la marchandisation de l'eau et même la spéculation sont présentées comme des moyens de mieux gérer la pénurie d'eau. Cependant, la vérité est que ces approches augmentent la vulnérabilité des plus démunis et aggravent la non-durabilité des écosystèmes aquatiques - les deux facteurs clés de l'aggravation de la crise mondiale de l'eau.

Le Rapporteur Spécial défend la nécessité de contrer la marchandisation de l'eau et de promouvoir une gestion intégrée des différentes sources, fonctions et utilisations de l'eau, dans une perspective écosystémique et une approche fondée sur les droits humains.

## Définitions clés

La "**privatisation**", conformément au rapport de l'ancien Rapporteur Spécial (A/75/208), désigne la délégation de la gestion des services publics d'eau et d'assainissement à des acteurs à but lucratif, qu'il s'agisse d'entreprises privées ou de partenariats public-privé. La privatisation peut également désigner la propriété privée de l'eau en tant que ressource ou des infrastructures nécessaires à la gestion des services d'eau et d'assainissement.

La "**marchandisation**" de l'eau, dans le présent rapport, fait référence à l'eau en tant que ressource, dans la mesure où elle est traitée comme une marchandise dans le cadre de la dynamique de l'offre et de la demande, afin de fixer le prix des transactions commerciales entre les utilisateurs. Bien que dans certains cas, l'eau puisse être une propriété privée, dans la plupart des cas, cette marchandisation s'opère à partir de l'achat et de la vente de concessions d'eau (droits ou licences d'utilisation de l'eau), l'eau étant officiellement une propriété publique.

Le terme "**financiarisation**", en tant que phénomène global qui domine l'économie dans son ensemble, est utilisé dans ce rapport pour désigner la gestion de l'eau comme un actif financier dont la valeur est gérée sur les marchés à terme, selon la logique et spéculative qui domine ce type de marché, avec les grandes banques et les investisseurs institutionnels comme principaux acteurs. Ce terme est également utilisé pour exprimer l'influence croissante de ces acteurs financiers dans le développement des infrastructures pour les services d'eau, d'assainissement et d'hygiène (WASH).

# La valorisation de l'eau selon une perspective historique



Au cours du **19e siècle**, l'ampleur des investissements et les difficultés de recouvrement des coûts ont conduit l'État à prendre en charge le financement et la gestion des grandes infrastructures hydrauliques. L'utilisation des ressources en eau résultantes a été partagée par la concession (octroi ou licence) des droits d'utilisation à des acteurs privés ou publics.

A partir des années **1970**, le néolibéralisme émergent critique le modèle de gestion publique en vigueur tout au long du 20ème siècle et promeut la gestion de l'eau comme un bien économique qui peut être divisé, approprié et marchandisé.

Le paradigme de la domination de la nature s'est développé dans la gestion de l'eau lorsque le génie civil a rendu possible la construction de rivières artificielles au **18e siècle**, avec les grands canaux et plus tard, de barrages pour réguler et détourner les flux d'eau.

Tout au long du **20ème siècle**, ce modèle de gestion, étendu des pays occidentaux à une grande partie du monde, a subi des perversions et des biais notables en faveur de puissants intérêts économiques organisés en divers lobbies.

Dans les années **1980**, les grandes multinationales du secteur ont promu des stratégies de privatisation par le biais de contrats, de gestion de services, souvent avec des coentreprises public-privé.

## La valorisation de l'eau aujourd'hui

De nombreuses valeurs et fonctions de l'eau vont au-delà de la logique du marché. Il s'agit de valeurs liées aux utilisations et fonctions de l'eau qui ne sont même pas échangeables contre de l'argent, comme la valeur de la santé, la cohésion sociale, la durabilité des rivières, des lacs et des zones humides ou le respect des droits humains. En soulevant ces considérations, le Rapporteur Spécial n'a pas l'intention de critiquer le marché en soi, mais de le remettre en question en tant qu'outil inapproprié pour gérer des valeurs qu'il ne peut même pas reconnaître.

De l'avis du Rapporteur Spécial, il est nécessaire d'établir des priorités juridiques pour les différentes utilisations et fonctions de l'eau sur la base du discernement des tranches éthiques suivantes :

- la plus haute priorité doit être accordée à l'eau pour la vie, dans les utilisations et les fonctions qui soutiennent la vie en général et en particulier la vie et la dignité des personnes ;
- un deuxième niveau de priorité doit être accordé à l'eau dans les fonctions, services et activités d'intérêt public ;
- l'eau pour le développement économique doit être gérée comme un troisième niveau de priorité ;
- et enfin, les utilisations de l'eau qui mettent en danger la vie et la santé publique doivent être interdites.



Vie et dignité



Intérêt public



Développement économique



Crime

# Marchandisation de l'eau

## L'appropriation privée croissante de l'eau

En 1992, la Déclaration de Dublin sur l'eau et le développement durable, tout en reconnaissant formellement dans son premier principe que l'eau est essentielle au maintien de la vie et de l'environnement, termine dans son quatrième principe en proposant qu'elle soit gérée comme un bien économique ; une approche qui sert de base pour la considérer même comme un actif financier, géré selon la logique de la spéculation, comme cela a été fait avec les biens économiques en général, dans la dynamique de la financiarisation de l'économie.

### Appropriation privée croissante des concessions

La gestion gouvernementale a souffert de rigidité, d'opacité et de bureaucratie au fil des décennies et les sécheresses de la fin du 20<sup>e</sup> siècle ont mis en évidence ces problèmes dans plusieurs pays. Cela a fourni des arguments pour promouvoir des réformes permettant l'achat et la vente de droits de concession d'eau, dans le but de rendre le système de concession plus flexible pour mieux gérer la pénurie.

Les différents marchés d'eau qui ont émergé étaient initialement soumis à des conditions réglementaires, liant la durée des contrats aux cycles de sécheresse, établissant des restrictions environnementales ou prévoyant des compensations pour les impacts sur les tiers.

De manière générale, l'influence d'acteurs puissants et l'inégalité d'accès à l'information ont entraîné des problèmes croissants d'opacité, tandis que les mesures réglementaires ont été assouplies ou ont disparu, favorisant une appropriation privée croissante de l'eau.

### Conséquences pour les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement

La gestion de l'eau comme une marchandise a affaibli sa considération comme un bien public, et affaibli le rôle de l'État comme garant de l'intérêt général, de la jouissance des droits humains à l'eau potable et à l'assainissement et de la durabilité des écosystèmes aquatiques.

La priorité aux usages personnels et domestiques a eu tendance à être reléguée et remplacée par l'achat de droits, avec le risque de prix abusifs et de tarifs inabordables pour les personnes vivant dans la pauvreté.

Avec cette approche marchande, dans un certain nombre de pays où les marchés d'eau ont été légalisés, l'allocation d'eau pour garantir la durabilité des écosystèmes aquatiques a également eu tendance à être gérée par le marché, traitant l'environnement comme un utilisateur parmi d'autres, et non comme la base de la vie.



*Toute concession établit une licence d'utilisation pour une quantité d'eau spécifique, mais s'il y a moins d'eau disponible en raison de la sécheresse, l'institution responsable réduit l'approvisionnement en eau prévu dans la concession en fonction de l'eau disponible. En outre, cet approvisionnement en eau doit respecter les priorités d'utilisation établies par la loi - comme l'approvisionnement domestique ou les flux écologiques.*

En outre, le développement des marchés d'eau a en fait affaibli la capacité des systèmes de concession à ajuster et à adapter l'approvisionnement réel en eau à la disponibilité réelle de l'eau dans les scénarios futurs de changement climatique, dans la logique de l'intérêt général et de la priorité des droits humains et de la durabilité des écosystèmes.

## Expériences des marchés d'échange de l'eau dans le monde

Deux des problèmes les plus graves, qui sont censés être traités comme des problèmes de pénurie par le biais des marchés d'eau, sont la **surexploitation des aquifères** et la **surallocation des droits sur l'eau par rapport à la disponibilité réelle et durable des flux dans les écosystèmes**. Ces deux problèmes ont été générés par des approches de gestion non durables et seront sans aucun doute aggravés par le changement climatique. Dans les deux cas, les marchés d'eau ne résolvent pas les problèmes, mais les compliquent plutôt dans la mesure où il faut distinguer ce que l'on appelle les "droits papier", qui n'ont aucune garantie réelle de disponibilité de l'eau, et les "droits humides", avec de l'eau réelle derrière.

*En Californie, l'échange de droits d'utilisation de l'eau a été présenté comme un moyen d'encourager l'épargne et l'efficacité en favorisant le transfert des droits, mais a surtout fonctionné comme un moyen de transférer des concessions d'eau selon le principe traditionnel du "premier arrivé, premier servi" (où le premier à prendre de l'eau pour une "utilisation bénéfique" a le droit de continuer à l'utiliser à cette fin) aux utilisateurs les plus productifs qui peuvent payer davantage pour ces droits sur le marché.*

*Au Chili, comme dans de nombreux autres pays, une grande partie des droits sur l'eau étaient liés aux droits fonciers. Le code de l'eau de 1981 a dissocié les droits sur l'eau des terres, afin de faciliter leur marchandisation. Une grande partie des débits des rivières a été attribuée aux grandes entreprises hydroélectriques, qui ont depuis pu les utiliser ou les vendre.*

*En Espagne, en 1999, deux options de marché pour les droits de concession ont été introduites: les centres d'échange et les contrats de cession. Les centres d'échange sont des institutions par le biais desquelles les agences publiques responsables de la gestion des bassins peuvent récupérer des droits de concession en prévision d'éventuelles sécheresses en offrant une compensation financière à cet effet. Les contrats de cession sont des accords entre des parties privées. Les deux options étaient initialement limitées à la gestion des pénuries lors des cycles de sécheresse et étaient soumises à des règles qui ont été progressivement assouplies.*

*Suite à un long processus de surallocation dans le bassin de Murray Darling en Australie, les marchés d'eau ont été approuvés en Australie. Le marché a évolué lentement tout au long des années 1990 et a explosé dans les années 2000 suite à un processus de déréglementation.*

Bien que les différents marchés d'eau se soient développés dans des contextes historiques et politiques particuliers, les quatre pays considérés présentent des éléments communs:



Séparation de l'eau et des terres pour permettre la marchandisation de l'eau.



Déréglementation de l'échange des droits d'utilisation de l'eau entre les utilisateurs et entre les différents types d'utilisation.



Passage de tarifs publics réglementés, généralement pour le recouvrement des coûts sans but lucratif, à une tarification de l'eau conforme au marché.



Augmentation de l'appropriation privée de facto de l'eau, marginalisation des utilisateurs vulnérables et mépris des tiers concernés et des valeurs non productives.



L'environnement tend à devenir un acteur du marché parmi d'autres, obligeant l'État à acheter des droits d'utilisation de l'eau pour assurer la durabilité des écosystèmes.

\*Si l'Australie, le Chili, l'Espagne et les États-Unis ne sont pas les seuls pays où les marchés de l'eau ont été légalisés, ils sont ceux qui ont les expériences les plus développées de ce type de pratique. Selon un rapport de 2016 de l'organisation Nature Conservancy, 37 pays pratiquent le commerce de l'eau. En se concentrant sur ces quatre pays, l'objectif est toutefois d'identifier les tendances qui caractérisent la marchandisation de l'eau et d'évaluer leurs implications en termes de droits humains

## La voie à suivre : gérer la pénurie par une gouvernance démocratique de l'eau

Tout au long du 20e siècle, l'approche dite 'de l'offre' a dominé, selon laquelle l'État devait non seulement financer mais même subventionner les grands travaux hydrauliques, sans même garantir que les avantages l'emporteraient sur les coûts ou considérer les impacts environnementaux et sociaux sur les écosystèmes et les territoires affectés.

Il est certain que la non-durabilité de l'approche de l'offre tout au long du 20ème siècle rend nécessaire la redéfinition de l'intérêt général de la société au 21ème siècle, en assumant le nouveau paradigme de la durabilité, la priorité de garantir les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement et en renforçant la considération de l'eau comme un bien public. Il est également nécessaire de surmonter le manque de rationalité économique des approches axées sur l'offre, mais en promouvant une nouvelle logique économique durable fondée sur l'approche écosystémique ; les rivières ne peuvent plus être gérées comme de simples canaux de ressources en eau, mais comme des écosystèmes vivants.

En résumé, il est nécessaire de développer **une gouvernance démocratique** de l'eau qui garantisse les droits humains et la durabilité environnementale, en partant du principe que la transparence et la participation des populations sont les clés pour combattre l'opacité bureaucratique et promouvoir l'efficacité.



Dans les cas de surexploitation des aquifères où les eaux souterraines sont privées, il est nécessaire, avant tout, d'établir un contrôle public sur ces aquifères pour promouvoir des plans de gestion et revoir les droits d'eau existants afin d'assurer la durabilité, la priorité de l'approvisionnement en eau potable et la réalisation des droits humains à l'eau potable et à l'assainissement, en comptant sur la participation de toute la population affectée.



En cas de surallocation des droits d'eau publics, il est nécessaire d'établir clairement que ces droits seront exercés proportionnellement à la disponibilité réelle de l'eau ou de promouvoir un processus de révision des droits de concession, avec transparence, large participation publique et compensation équitable, afin de garantir la durabilité et la priorité des droits humains à l'eau potable et à l'assainissement.



### Outils économiques conformes aux droits humains

Au-delà du respect des limites de la durabilité et de la priorité accordée aux droits humains, des outils, institutions et stratégies économiques sont nécessaires pour promouvoir une utilisation et une gestion responsables, efficaces et durables de l'eau. Mais à cet égard, il est nécessaire de rappeler que la logique du marché n'est pas la seule logique économique possible. Un exemple de ces outils économiques pourrait être la stratégie de tarification des services d'eau et d'assainissement par blocs de consommation avec des prix croissants.

Le bloc de base, ajusté à ce qui est considéré comme la quantité nécessaire pour une vie digne, conformément aux droits humains à l'eau potable et à l'assainissement, devrait être abordable, voire gratuit dans certaines circonstances. Le deuxième bloc de consommation pourrait avoir un tarif de recouvrement des coûts. Mais les blocs de consommation plus élevés devraient avoir des prix beaucoup plus élevés, générant une subvention croisée du luxe vers les utilisations de base. La logique du marché ferait l'inverse, en facturant moins cher les blocs de consommation les plus élevés afin d'encourager la consommation et, en fin de compte, d'augmenter les bénéfices.

*Les banques d'eau en Californie ou les centres d'échange en Espagne pourraient également être de bons exemples. Le fait que la compensation économique pour la récupération des droits de concession soit fixée par l'institution publique responsable et non par une dynamique de marché libre permet de maintenir un contrôle efficace de l'eau en tant que bien public, d'éviter les prix abusifs et de promouvoir une réglementation adéquate.*

# La financiarisation de l'eau

## Les marchés à terme et la financiarisation des infrastructures WASH

D'institutions au service de l'activité productive, les banques en sont venues ces dernières années à orienter l'activité selon une logique spéculative fondée sur le principe de la maximisation des profits à court terme, qui perturbe souvent le développement productif et l'intérêt général de la société.

Le processus de financiarisation transforme la dette en titres financiers qui se multiplient dans les mains des banques et des institutions financières, qui deviennent ainsi émettrices de nouveaux produits financiers, sous des mesures de régulation rares et inefficaces. En bref, un réseau complexe et puissant d'institutions financières finit par émettre des dettes et des produits financiers, comme s'il s'agissait de monnaie, sans contrôle effectif des États et des banques centrales correspondantes et sans garantie de richesse réelle pour les soutenir.

Dans ce contexte, deux questions préoccupantes pour les droits humains à l'eau et à l'assainissement sont évaluées dans ce rapport : l'entrée de l'eau sur les marchés à terme et la financiarisation des infrastructures WASH.

## Les marchés à terme

Le 7 décembre 2020, pour la première fois dans l'histoire, un indice à terme négociable sur le prix de l'eau a été lancé à la Bourse de Chicago sur le Nasdaq Veles California Water Index (NQH2O). Le Nasdaq a développé l'indice NQH2O en partenariat avec Veles Water Limited.



*Les marchés à terme sont des espaces dans lesquels les producteurs, les grands distributeurs et les consommateurs négocient et signent des contrats à terme pour des produits agricoles et toutes sortes de matières premières. Traditionnellement, sur ces marchés à terme, tant les distributeurs que les producteurs cherchent à réduire les risques liés aux incertitudes de l'avenir, à établir des prix à terme, voire à stabiliser ces prix. Ces contrats à terme peuvent être négociés, achetés ou vendus, comme c'est le cas pour les actions, sur des marchés où les processus spéculatifs sont alimentés.*

## Évolution historique des marchés à terme



Jusqu'aux **années 1990**, les marchés à terme remplissaient des fonctions de réduction des risques, de découverte des prix et de stabilisation des prix. Dans le cas de l'alimentation, par exemple, les agriculteurs, les transformateurs de produits alimentaires, les distributeurs dominaient la part des contrats à terme.



Au **milieu des années 1990**, les matières premières sont entrées dans les portefeuilles des principaux investisseurs. À cette époque, il n'y avait pas de lien significatif entre les prix des matières premières et la valeur des actions et des obligations en bourse. Investir dans des contrats à terme pouvait donc compenser le risque de chute des actions et des obligations.



**Aussi au milieu des années 1990**, la dérégulation financière a ouvert un espace pour le commerce parallèle sans contrôle réglementaire et a permis aux banques et autres acteurs financiers puissants de se lancer dans la spéculation sur les matières premières.

À **partir de 2004** environ, les investisseurs institutionnels, animés par une logique spéculative, ont pris le contrôle des marchés des matières premières. En conséquence, la logique de la spéculation à court terme et de la maximisation des profits a fini par dominer.



## La bulle spéculative des prix alimentaires en 2008

Comme il s'agit du premier marché à terme de l'eau, aucune donnée n'est disponible. Cependant, étant donné qu'il existe des marchés à terme pour les produits alimentaires, nous pouvons en évaluer l'impact afin de mieux comprendre ce que l'on peut attendre de ces marchés à terme lorsqu'il s'agit de gérer des produits dont dépendent les droits humains et les besoins fondamentaux de la population.

*À partir du début des années 2000, une stratégie spéculative s'est mise en place, dans laquelle les spéculateurs institutionnels ont commencé à acheter des contrats à terme à des prix croissants, avec l'intention que les prix augmentent et l'espoir de pouvoir gagner plus, tandis que les grands consommateurs et distributeurs ont également acheté, poussés par la crainte que les prix soient plus élevés à l'avenir.*

*Les investissements spéculatifs dans les matières premières ont explosé, avec 317 milliards de dollars en 2008, alimentant une bulle spéculative ; le prix du maïs a triplé, celui du blé a augmenté de 127 % et celui du riz de 170 % ; selon la Banque mondiale, cette hausse des prix a fait basculer entre 130 et 150 millions de personnes supplémentaires dans l'extrême pauvreté.*

*Des études publiées sur la crise alimentaire de 2008 justifiaient la croissance accélérée des prix agricoles sur la demande croissante de matières premières de la Chine et le détournement de produits alimentaires, tel que le maïs, pour produire de l'éthanol.*

*Cependant, le Rapporteur sur le droit à l'alimentation de l'époque, Olivier De Schutter, a posé un diagnostic très différent. Selon lui, bien que les causes soient multiples, cette hausse accélérée des prix alimentaires et leur volatilité ne peuvent s'expliquer que par la spéculation sur les marchés à terme, avec le résultat final l'apparition d'une bulle spéculative.*

Un consensus croissant s'est dégagé tant au sein des institutions internationales, à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations unies, que dans la communauté scientifique internationale, appelant à la surveillance et à la transparence des marchés des matières premières et suggérant un effort conscient d'intervention pour dégonfler et éviter les bulles spéculatives. En outre, il a été établi empiriquement que lorsque les spéculateurs font grimper les prix à terme, les effets se font immédiatement sentir sur les prix au comptant des produits de base.

## Comparaison des marchés de l'eau et de l'alimentation

### Similarités

Comme les contrats à terme sur les denrées alimentaires, les contrats à terme sur l'eau, intégrés dans des produits financiers complexes, seront négociés par le biais de processus automatisés et hyper-technifiés dans lesquels de puissants investisseurs opèrent souvent de manière opaque, dans des espaces d'ombre autorisés, en dehors des contrôles officiels.

Les contrats à terme sur l'eau, comme les contrats à terme sur les aliments, sont soumis au même type de stratégies spéculatives, on peut s'attendre à des phénomènes et des dynamiques similaires.

L'eau et la nourriture sont liées aux droits humains et aux besoins fondamentaux dont dépendent la vie et la dignité de milliards de personnes démunies. Par conséquent, la simple possibilité que la gestion de l'eau sur les marchés à terme puisse générer des pics de prix et une volatilité similaires à ceux générés par les aliments devrait, à tout le moins, susciter des inquiétudes et motiver des mesures préventives.

### Différences

Les marchés alimentaires peuvent se déplacer dans des cadres mondiaux. En revanche, les transferts de droits d'eau, en raison des coûts élevés qu'ils impliquent, ont lieu entre utilisateurs ou acteurs d'un même bassin ou de bassins reliés par des infrastructures de transfert d'eau.

L'eau dépend dans une bien plus large mesure du cycle naturel de l'eau sur le territoire, ce qui nécessite une approche de gestion des écosystèmes qui contredit sa gestion en tant que marchandise.

En outre, les droits sur l'eau sont souvent soumis à des normes réglementaires en tant que bien public, ainsi qu'à des priorités juridiques, ce qui entrave leur marchandisation.



## Les leçons des marchés à terme de produits alimentaires

L'expérience des dernières décennies sur les marchés à terme des denrées alimentaires et d'autres produits de base a montré que la dynamique spéculative dominante, qui a émergé depuis la déréglementation, loin de stabiliser les prix, tend à accroître leur volatilité et à générer des bulles spéculatives. Si la dynamique spéculative des marchés à terme devait avoir un impact sur le prix de l'eau sur le terrain, comme cela s'est produit pour les denrées alimentaires, ces coûts seraient répercutés sur les redevances d'eau et d'assainissement, ce qui augmenterait le risque de non-paiement et de coupures d'eau parmi les plus démunis



Les arguments qui ont été utilisés à l'époque pour libéraliser la spéculation alimentaire sont utilisés aujourd'hui pour justifier l'entrée de l'eau dans les marchés à terme. Compte tenu des effets que les stratégies spéculatives ont eu et ont encore sur le droit humain à l'alimentation pour les plus démunis, il est essentiel de prendre en considération cette expérience afin de prévenir ce qui pourrait arriver avec les marchés à terme de l'eau, notamment en ce qui concerne les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement.

### La voie à suivre : stratégies pour faire face aux risques de pénurie liés au changement climatique

Les États ont l'obligation de prévenir les risques découlant du changement climatique en cours et de minimiser la vulnérabilité de la société dans son ensemble, en particulier des plus démunis. Les mesures proposées par les experts et les principales institutions internationales ne sont pas basées sur la spéculation mais se concentrent sur la promotion de stratégies participatives d'adaptation au changement climatique dans le contexte de la gouvernance démocratique de l'eau, protégeant ainsi les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement par des mesures telles que les suivantes :



Concevoir et promouvoir une planification hydrologique, territoriale et urbaine afin de renforcer la résilience environnementale et sociale face aux risques de sécheresse et d'inondation ;



restaurer les écosystèmes aquatiques dans un état sain ;



mettre fin à l'exploitation abusive des aquifères pour les récupérer en tant que réserves naturelles stratégiques permettant de gérer les sécheresses futures ;



promouvoir des processus de consultation publique pour construire les bases permettant d'adapter les droits de concession aux nouvelles réalités imposées par le changement climatique ;



développer des stratégies modulaires pour produire de l'eau de qualité de manière flexible, adaptée aux cycles de sécheresse, grâce aux nouvelles technologies et en utilisant les énergies renouvelables - dessalement de l'eau de mer dans les zones côtières, régénération et réutilisation des retours...- ;



renforcer le système de concession avec des institutions publiques transparentes (comme les Banques d'eau) pour négocier la récupération des droits d'eau avec une juste compensation et les réattribuer en cas de sécheresse, dans le cadre de réglementations sociales et environnementales adéquates ;



et enfin, une question qui est souvent oubliée ou considérée comme allant de soi : donner effectivement la priorité aux droits humains à l'eau potable et à l'assainissement dans ces circonstances difficiles, en particulier pour les personnes les plus vulnérables.

# Financiarisation des infrastructures WASH

## Financiarisation des infrastructures d'eau et d'assainissement en période de crise économique

Traditionnellement, l'investissement dans les infrastructures d'eau à grande échelle a été considéré comme une obligation de l'État, mobilisant des budgets publics et des prêts publics à faible coût. Aujourd'hui, cependant, les acteurs financiers et les fonds d'investissement dans le domaine de l'eau exercent des pressions croissantes pour entrer dans le développement et la gestion des infrastructures de l'eau, ce qui risque de porter des impacts négatifs sur les services d'eau et d'assainissement, pour deux raisons principales:



elle tend à les rendre plus chers,



elle conduit à privilégier des stratégies spéculatives à court terme qui profitent davantage aux investisseurs qu'aux usagers, reléguant au second plan les droits humains des plus démunis.

*C'est ce qui semble s'être produit avec Thames Water lorsque la banque Macquarie a pris le contrôle de ce grand opérateur britannique en 2006, empruntant 2,8 milliards de livres pour réaliser l'achat de 5,1 milliards de livres. Les dettes de l'entreprise ont grimpé en flèche, la maintenance et la prestation de services se sont détériorées, mais les rendements des actionnaires ont néanmoins grimpé en flèche. La direction de Macquarie a utilisé Thames Water pour emprunter 2 milliards de livres au profit de la banque et de ses investisseurs. Lorsque Macquarie a vendu Thames Water en 2017, l'ingénierie financière pratiquée a laissé une entreprise endettée et les tarifs les plus élevés du Royaume-Uni pour ses 15 millions d'utilisateurs.*

Après l'éclatement de la bulle financière et immobilière de 2008 et la crise économique qui en a résulté, la stratégie qui a prévalu dans le monde a été de sauver les plus grandes entreprises financières à l'aide d'énormes fonds publics. Les gouvernements, après avoir accordé un crédit inconditionnel aux principaux auteurs de la crise, ont ensuite mis en œuvre des stratégies dites "d'austérité" qui ont affaibli les capacités publiques à répondre aux besoins fondamentaux de la population.

L'impact de ces stratégies a été particulièrement ressenti par les municipalités, presque partout dans le monde, qui ont été soumises à un véritable couperet financier. La crise des finances municipales a ouvert un espace pour la privatisation des services d'eau et d'assainissement. Aujourd'hui, dans le contexte de la crise économique actuelle aggravée par la pandémie de Covid-19, l'argument du "déficit financier", qui consiste à justifier le financement privé en raison du manque de fonds publics disponibles pour développer les infrastructures nécessaires à l'adaptation au changement climatique, est inacceptable. La stratégie actuelle pour faire face à la pandémie et à la post-pandémie, dans le cadre du "Green New Deal", repose sur la disponibilité d'énormes fonds publics ; la question est celle des priorités.

### La voie à suivre : tirer les leçons de la pandémie pour lutter contre le changement climatique



Après la pandémie, il existe un consensus général sur la nécessité de renforcer nos systèmes de santé publique, en tant qu'effort collectif à but non lucratif, dans le but de protéger la santé de tous, en ne laissant personne de côté. Nous devons nous rappeler que les services d'eau et d'assainissement sont la fondation de la santé publique et qu'ils méritent donc d'être intégrés dans ce consensus et cette approche.

Il est donc nécessaire et possible que les budgets nationaux et les institutions financières publiques internationales donnent la priorité au financement des investissements nécessaires dans les services d'eau, d'assainissement et d'hygiène, tant pour s'adapter au changement climatique que pour renforcer les systèmes de santé publique. Un plan d'investissement public pluriannuel, avec une attention spécifique aux institutions locales, devrait résoudre le soi-disant écart financier dans les services et infrastructures WASH pour atteindre l'ODD 6.

# Conclusions et recommandations

Dans un contexte général de pressions croissantes pour marchandiser et financiariser la gestion de l'eau et des services d'eau et d'assainissement, il est plus que jamais nécessaire dans tous les pays de reconnaître explicitement l'eau potable et l'assainissement comme des droits humains, de gérer l'eau comme un bien public et de promouvoir une législation globale sur l'eau basée sur le principe de durabilité et l'approche des droits humains.

Face à la logique du marché et de la spéculation financière, dans laquelle ceux qui décident sont ceux qui ont la plus grande capacité économique, et face au changement climatique en cours, le défi est de développer une gouvernance démocratique de l'eau avec comme priorité les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement et la durabilité des écosystèmes aquatiques.

Sur la base de ces conclusions :

## 1. Cadres réglementaires sur les accords de concession de l'eau

Le Rapporteur Spécial recommande aux Etats d'adopter et de renforcer les cadres réglementaires sur les accords de concession d'eau afin de gérer l'eau comme un bien public fondamental pour la vie et la santé, plutôt que comme une marchandise qui peut être échangée.

Ces cadres réglementaires devraient

- (a) être alignés sur les droits humains
- (b) promouvoir la durabilité des écosystèmes aquatiques ;
- (c) être établis et mis en œuvre de manière transparente avec la participation du public ;
- (d) compléter le cadre des droits de concession avec des institutions publiques qui permettent de récupérer les droits d'utilisation avec une compensation équitable et les réattribuer en cas de sécheresse aux utilisateurs en situation d'urgence.

## 2. Consultation publique

Dans les pays où les marchés d'eau sont utilisés comme outil de gestion de l'eau, les États devraient organiser des processus de consultation publique, afin d'évaluer si ces marchés servent ou non l'intérêt public et de déterminer s'ils doivent être supprimés ou plus strictement réglementés.

Une telle évaluation devrait prêter attention à

- (a) les impacts sur le caractère abordable des services et installations d'eau et d'assainissement pour les personnes démunies ;
- (b) la durabilité des écosystèmes aquatiques ;
- (c) la transparence et le contrôle public par le biais de systèmes d'enregistrement public des contrats, des acheteurs, des vendeurs, de l'origine de la ressource, des prix, etc. afin d'éviter les pratiques spéculatives et les prix abusifs.

### 3. Stratégies d'adaptation au climat

Étant donné la justification alléguée des marchés à terme comme outil pour faire face aux pénuries de sécheresse dans le cadre du changement climatique, le Rapporteur Spécial non seulement rejette cet argument, mais recommande aux États de respecter leurs obligations en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de planifier, concevoir et mettre en œuvre immédiatement des stratégies d'adaptation au changement climatique avec une approche fondée sur les droits humains comme moyen efficace de faire face à la pénurie d'eau dans la perspective du changement climatique en cours.

Ces stratégies devraient inclure des éléments tels que, sans s'y limiter :

- (a) un processus participatif où toutes les personnes et tous les groupes affectés sont consultés.
- (b) mise à jour et adaptation des droits d'utilisation des concessions à la disponibilité de l'eau dans le cadre des scénarios de changement climatique prévisibles ;
- (c) mettre effectivement fin à l'exploitation abusive des aquifères afin qu'ils puissent fonctionner comme des réserves stratégiques en cas de sécheresse ;
- (d) promouvoir une planification territoriale et hydrologique qui limite les demandes futures aux disponibilités prévisibles et donne la priorité à une eau de qualité pour garantir le respect des droits humains à l'eau potable et à l'assainissement ;
- (e) et promouvoir des banques d'eau publiques dans les bassins hydrographiques soumis à un stress hydrique.

### 4. Empêcher l'entrée de l'eau sur les marchés à terme

Le Rapporteur Spécial recommande aux États de prendre des mesures juridiques urgentes pour éviter que l'eau, en tant que bien public, soit gérée sur les marchés à terme comme un actif financier selon la logique spéculative qui préside à ces marchés, en évitant les risques de volatilité des prix et de bulles spéculatives qui menacent les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement de ceux qui vivent dans des conditions de pauvreté et de vulnérabilité, la durabilité des écosystèmes aquatiques et les économies les plus vulnérables.

### 5. Financement public pour l'eau, l'adaptation au climat et la protection de la santé publique

Le Rapporteur Spécial recommande en outre aux États de rendre compte des projets et des investissements dans les infrastructures d'eau, d'assainissement et d'hygiène pour s'adapter au changement climatique avec une approche basée sur les droits humains dans leurs soumissions annuelles de plans nationaux d'adaptation au Secrétariat de la CCNUCC.

À un moment clé où une accélération est nécessaire pour atteindre l'ODD 6 et où le manque de financement public pour les investissements dans les services d'eau et d'assainissement est avancé, le Rapporteur Spécial recommande que tous les États, mais surtout les plus puissants, ainsi que la Banque mondiale, dans le cadre des nouvelles stratégies de relance socio-économique après la pandémie, donnent la priorité aux fonds publics pour faire face aux investissements nécessaires dans l'eau, l'assainissement et l'hygiène pour atteindre l'ODD 6, en accordant une attention particulière aux institutions locales et communautaires responsables des services d'eau et d'assainissement.

Conformément à la récente proposition du Rapporteur Spécial sur l'extrême pauvreté et les droits humains (voir A/HRC/47/36), le Rapporteur Spécial recommande la création d'un fonds mondial de protection sociale pour protéger l'ensemble de la population mondiale des futures pandémies, qui inclurait une protection financière pour assurer l'eau potable et l'assainissement des populations en situation de plus grande vulnérabilité.



**Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les  
droits humains à l'eau potable et à l'assainissement  
Pedro Arrojo Agudo**

 [srwatsan@ohchr.org](mailto:srwatsan@ohchr.org)

 [@srwatsan](https://twitter.com/srwatsan)

 [Facebook.com/srwatsan](https://www.facebook.com/srwatsan)